



PECALANG:

KEARIFAN LOKAL HUKUM ADAT BALI

Mulyanto



PECALANG:

KEARIFAN LOKAL HUKUM ADAT BALI



Buku ini tidak diperjualbelikan.

Dilarang mereproduksi atau memperbanyak seluruh atau sebagian dari buku ini dalam bentuk atau cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

© Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang No. 28 Tahun 2014

All Rights Reserved

Buku ini tidak diperjualbelikan.

PECALANG:

KEARIFAN LOKAL HUKUM ADAT BALI

Mulyanto



LIPI Press

Buku ini tidak diperjualbelikan.

© 2021 Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Pecalang: Kearifan Lokal Hukum Adat Bali/Mulyanto–Jakarta: LIPI Press, 2021.

xix hlm. + 196 hlm.; 14,8 × 21 cm

ISBN 978-602-496-268-5 (*e-book*)

- | | |
|---------------|-------------------|
| 1. Pecalang | 2. Kearifan Lokal |
| 3. Hukum Adat | 4. Bali |

340.5

Copy editor : Risma Wahyu H. dan Heru Yulistiyan
Proofreader : Ratna Safitri dan Noviastruti Putri Indrasari
Penata isi : Astuti Krisnawati dan Rahma Hilma Taslima
Desainer sampul : Meita Safitri

Cetakan pertama : November 2021



Diterbitkan oleh:
LIPI Press, anggota Ikapi
Gedung PDDI LIPI, Lantai 6
Jln. Jend. Gatot Subroto 10, Jakarta 12710
Telp.: (021) 573 3465
e-mail: press@mail.lipi.go.id
website: lipipress.lipi.go.id
 LIPI Press
 @lipi_press
 lipi.press



Bekerja sama dengan:
Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta
Jln. Ir. Sutami No.36 A Kentingan Surakarta,
Jebres, Kec. Jebres,
Kota Surakarta, Jawa Tengah 57129
Telp.: (0271) 646994
Faks.: (0271) 646655
e-mail: campus@mail.uns.ac.id

Buku ini merupakan karya buku yang terpilih dalam Program Akuisisi Pengetahuan Lokal Tahun 2021 Balai Media dan Reproduksi (LIPI Press), Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.



Karya ini dilisensikan di bawah Lisensi Internasional Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Daftar Isi



DAFTAR GAMBAR.....	ix
DAFTAR TABEL	xi
PENGANTAR PENERBIT	xiii
KATA PENGANTAR.....	xv
PRAKATA.....	xvii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Urgensi Memafhumi Kearifan Lokal Masyarakat Hukum Adat	1
B. <i>Pseudo Recognition</i> (Pengakuan Semu) Masyarakat Hukum Adat	4
C. Pengaruh UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Desa Adat (<i>Pakraman</i>) Bali	8
BAB 2 KETERKAITAN NILAI, ASAS, DAN NORMA.....	13
A. Relevansi Nilai, Asas, dan Norma.....	13
B. Pluralisme Hukum di Masyarakat Hukum Adat Bali	18
BAB 3 KONSTITUSIONALITAS MASYARAKAT HUKUM ADAT	23
A. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi Sebelum Perubahan UUD Tahun 1945.....	23
B. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi Sesudah Perubahan UUD Tahun 1945	29

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 4	NILAI-NILAI KEARIFAN LOKAL DI DESA ADAT (PAKRAMAN) BALI	35
	A. Memafhumi Desa Pakraman Bali	35
	B. Nilai-Nilai Kearifan Lokal <i>Tri Hita Karana</i>	37
	C. Nilai-Nilai Kearifan Lokal <i>Tri Kaya Parisudha</i>	44
BAB 5	DESA PAKRAMAN SEBAGAI KESATUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT BALI.....	51
	A. Mengenal Konsep Masyarakat Hukum Adat	51
	B. Prinsip Dasar Masyarakat Hukum Adat.....	60
	C. Identitas Desa Pakraman sebagai Masyarakat Hukum Adat	62
BAB 6	IMPLIKASI UNDANG-UNDANG DESA TERHADAP DESA ADAT DI BALI	69
	A. Nilai Dasar Hukum dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa	69
	B. Asas-asas Hukum dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.....	75
BAB 7	ANATOMI PENGATURAN KHUSUS DESA ADAT DALAM UNDANG-UNDANG DESA	83
	A. Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) Desa	83
	B. Penataan Desa Adat	86
	C. Kewenangan Desa Adat	92
	D. Pemerintahan Desa Adat	95
	E. Peraturan Desa Adat	98
BAB 8	ARGUMENTASI PENGATURAN MASYARAKAT HUKUM ADAT DALAM UNDANG-UNDANG DESA.....	101
	A. Keinginan Negara untuk Menjamin Eksistensi Kesatuan Masyarakat Hukum sebagai Subjek Pembangunan.....	101
	B. Perintah Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012	103
	C. Perjuangan Masyarakat Hukum Adat dan Para Asosiasi Pendukungnya.....	108
	D. Alasan Penyusunan Undang-Undang Desa dalam Naskah Akademik.....	112
BAB 9	KEUNIKAN MODEL PEMERINTAHAN DUALITAS DESA DI BALI.....	117
	A. Model Pemerintahan Dualitas Desa yang Harmonis di Bali.....	117
	B. Struktur Kelembagaan Dualitas Desa di Bali.....	128

BAB 10 MAJELIS UTAMA DESA PAKRAMAN (MUDP) BALI.....	137
A. Kewenangan Desa Adat Berdasar Undang-Undang Desa	137
B. Kajian Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali terhadap Dinamika Desa Adat	143
BAB 11 PENGUATAN PECALANG SEBAGAI POLISI ADAT DI BALI	153
A. Pecalang sebagai Anasir Utama Desa Adat Pakraman Bali ..	153
B. Pecalang Menjalankan Fungsi sebagai Polisi Adat (<i>Zelfpolitie</i>) di Bali.....	159
BAB 12 PENUTUP.....	167
DAFTAR PUSTAKA	173
GLOSARIUM	183
DAFTAR SINGKATAN.....	187
INDEKS	189
BIOGRAFI PENULIS	195

Daftar Gambar



- Gambar 1. Peneliti melakukan wawancara dengan Muh. Arman selaku
Deputi II Advokasi Hukum dan Kebijakan AMAN. 90
- Gambar 2. Peneliti berkunjung ke Rumah AMAN. 91
- Gambar 3. Peneliti mewawancarai I Made Suwinaya selaku Ketua
Kertha Desa Adat Hanturan Kabupaten Buleleng pada
hari Kamis, 10 Agustus 2017..... 98
- Gambar 4. Peneliti mewawancarai Akhmad Muqowam selaku
mantan Ketua Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang
Desa (Pansus RUU Desa) di Kantor DPD RI hari Selasa,
20 September 2016. 105
- Gambar 5. Peneliti berkunjung ke Kantor Dewan Perwakilan
Daerah Republik Indonesia (DPD RI) pada hari Selasa,
20 September 2016. 106
- Gambar 6. Peneliti mewawancarai Hanibal Hamidi selaku Direktur
Pelayanan Sosial Dasar Direktorat Jenderal Pembangunan
dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kemendes PDTT.. 111
- Gambar 7. Peneliti berkunjung ke Kantor Kementerian Desa,
Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi
(Kemendes PDTT) pada hari Rabu, 21 September 2016.. 112

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Gambar 8.	Peneliti melakukan observasi ke salah satu <i>pakraman</i> /desa adat yaitu Desa Penglipuran di Kabupaten Bangli. Warga Desa Penglipuran termasuk Bali Aga atau Bali Mula yaitu masyarakat warga Bali asli.....	121
Gambar 9.	Peneliti bersama pemandu riset berada di tengah-tengah kampung Desa Penglipuran yang merupakan salah satu dari tiga desa terbersih di dunia.....	121
Gambar 10.	Peneliti melakukan wawancara kepada I Wayan Supat selaku Bendesa adat Penglipuran, Kab. Bangli, Bali.	122
Gambar 11.	Peneliti melakukan observasi ke Desa Adat atau Pakraman Tenganan yang dikenal memiliki peradilan adat yang masih kuat dan dijunjung tinggi.....	125
Gambar 12.	Peneliti melakukan wawancara dengan Kepala Desa Adat Tenganan, I Kethut Sudiastika.	125
Gambar 13.	Peneliti melakukan observasi ke salah satu desa dinas yaitu Desa Batu Bulan, Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar, Bali.....	129
Gambar 14.	Struktur Organisasi Desa Batu Bulan, Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar, Bali.....	129
Gambar 15.	Peneliti melakukan wawancara dengan Dewa Gde Sumartha selaku Perbekel atau Kepala Desa Batu Bulan, Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar, Bali pada hari Senin, 25 Mei 2016.....	130
Gambar 16.	Peneliti melakukan wawancara dengan Wayan P. Windia, Guru Besar Hukum Adat Bali Fakultas Hukum Universitas Udayana di Bali Shanti LPPM Universitas Udayana pada hari Rabu, 27 Mei 2015.	136
Gambar 17.	Wawancara dengan Gde Nurjaya selaku Wakil Ketua Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Provinsi Bali (paling kiri) di Kantor MUDP Bali hari Selasa, 24 Mei 2016.....	144
Gambar 18.	Dua Jenis Desa dalam UU Desa.....	145

Daftar Tabel



Tabel 1.	Pengaturan Masyarakat Hukum Adat Sebelum Perubahan UUD Tahun 1945.....	26
Tabel 2.	Pengaturan Masyarakat Hukum Adat Sesudah Perubahan UUD Tahun 1945.....	30
Tabel 3.	Lingkup dan Dimensi Kelembagaan yang Mengurus Masyarakat Hukum Adat.....	57
Tabel 2.	Persyaratan dan Parameter Kesatuan MHA Berdasar Putusan MK RI Nomor 31/PUU V/2007	59
Tabel 5.	Proses Pembahasan RUU Tentang Desa	84
Tabel 6.	Pembagian Tupoksi Kemendagri dan Kemendes PDTT terhadap Pemerintahan Desa.....	110
Tabel 7.	Alasan Penyusunan Undang-Undang Desa dalam Naskah Akademik	113
Tabel 8.	Kewenangan Desa Adat Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014.....	140
Tabel 9.	Identifikasi Tipologi Desa Adat/Pakraman di Bali.....	146
Tabel 10.	Analisis SWOT Model Gabungan Desa Adat + Fungsi Pemerintahan	151

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Pengantar Penerbit



Sebagai penerbit ilmiah, LIPI Press memiliki tanggung jawab untuk terus berupaya menyediakan terbitan ilmiah yang berkualitas. Upaya tersebut merupakan salah satu perwujudan tugas LIPI Press untuk turut serta membangun sumber daya manusia unggul dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Melalui buku *Pecalang: Kearifan Lokal Hukum Adat Bali*, para pembaca diajak untuk dapat memahami nilai-nilai budaya kearifan lokal yang dirawat oleh masyarakat hukum adat Bali. Nilai-nilai yang dirawat tersebut terus tertanam kuat dalam masyarakat hukum adat Bali, terutama di dalam masyarakat hukum di desa adat (*Pakraman*) dan desa dinas Bali. Desa adat atau Desa Pakraman merupakan kesatuan masyarakat hukum di Bali yang memiliki kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup umat Hindu secara turun-temurun yang memiliki wilayah tertentu, harta kekayaan sendiri, serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Nilai-nilai filosofis yang hidup di desa adat (*Pakraman*), meliputi *Tri Hata Karana* dan *Tri Kaya Parisudha*. *Tri Hata Karana* terbagi atas *parahyangan* (hubungan baik dengan Tuhan), *pawongan* (hubungan baik dengan sesama manusia), dan *palemahan* (hubungan baik dengan alam). Sementara itu, *Tri Kaya Parisudha* merupakan tiga dasar perilaku manusia yang suci, yaitu berpikiran bersih, berkata benar, dan berbuat benar. Agar nilai-nilai filosofis dapat terus dijalankan oleh masyarakat dengan baik, dibentuklah sekelompok *pecalang* yang bertugas mengamankan wilayah Desa Pakraman Bali dalam pelaksanaan tugas adat dan agama. Buku ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk menyejahterakan masyarakat hukum adat Bali yang tinggal di dalam Desa Pakraman.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penerbitan buku ini.

LIPI Press

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Kata Pengantar



Alhamdulillah, segala puji syukur patut kita haturkan kepada Allah Swt. atas berbagai rahmat, hidayah, dan karunia-Nya. Berbagai kenikmatan berupa kesehatan, kesempatan, kecerdasan, dan intelektual hendaknya senantiasa kita syukuri dengan melakukan amal perbuatan yang terbaik selaku hamba-Nya sehingga dapat memberikan kemanfaatan yang nyata bagi manusia lainnya.

Selaku Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta, kami menyambut baik dan memberikan apresiasi yang tinggi atas kehadiran buku *Pecalang: Kearifan Lokal Hukum Adat Bali*. Benar bahwa penulis merupakan dosen bagian Hukum dan Masyarakat FH UNS yang aktif dalam menjalankan tugas Tri Dharma Pendidikan Tinggi berupa pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Oleh karena itu, karya buku ini sebagai wujud konkret dan bukti pertanggungjawaban ilmiah dari seorang akademisi.

Substansi yang ditulis dalam buku ini relevan dengan ideologi negara Indonesia, yakni Pancasila. Nilai-nilai Pancasila sesungguhnya bersumber dari nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) dari bumi

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Ibu Pertiwi. Salah satu kearifan lokal yang masih kuat dijadikan “patokan” perilaku masyarakat dapat mudah ditemukan dalam pergaulan masyarakat di Provinsi Bali. Dengan demikian, buku ini telah memotret nilai-nilai kearifan lokal masyarakat Bali yang seyogianya dapat menginspirasi dan bahkan dapat ditransfer dalam nilai-nilai kehidupan bernegara. Konkretnya, nilai-nilai kearifan lokal sudah saatnya ditransformasi dalam peraturan perundang-undangan karena Indonesia sebagai negara hukum, aktivitas kenegaraannya harus berlandaskan hukum. Paralel dengan hal tersebut, hukum itu bersumber dari nilai masyarakat.

Akhirnya, semoga buku ini dapat menjadi referensi dalam memperluas cakrawala ilmu hukum. Buku ini dapat dijadikan sebagai studi awal nilai-nilai kearifan lokal sehingga dapat dikembangkan dan dilanjutkan dengan isu-isu penelitian lainnya.

Surakarta, 15 Februari 2021

Dekan Fakultas Hukum UNS

Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Prakata



Tiada sepatah dua patah kata yang layak diucapkan pada detik ini kecuali hanya mengucapkan syukur Alhamdulillah, segala puji syukur hanya milik Allah Yang Maha Pengasih, Maha Penyayang, dan Maha Segalanya. Atas berbagai limpahan nikmat-Nya, penulis diberi kekuatan dapat menyelesaikan tugas menulis buku teks dengan judul *Pecalang: Kearifan Lokal Hukum Adat Bali* tepat waktu.

Material buku teks ini diambil dari sejarah panjang berbagai aktivitas mengajar dengan para mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta. Selain itu, buku ini juga bersumber dari beberapa kali kegiatan penelitian penulis yang telah memenangkan beberapa hibah (kompetisi) penelitian yang dikelola Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM UNS) maupun dari Dikti Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud). Ide penulisan buku ini dari pengamatan penulis terhadap fenomena masyarakat hukum adat (MHA) yang selama ini masih dalam posisi marginal, baik dari segi politik, hukum, ekonomi, maupun budaya.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan yang kaya akan budaya dan terdiri atas berbagai kebudayaan masyarakat. Salah satu masyarakat yang merawat budaya kearifan lokal dalam kehidupan sosialnya adalah masyarakat hukum adat (MHA) Bali. Nilai-nilai filosofis yang hidup dalam masyarakat hukum adat di desa adat (*Pakraman*) Bali, yakni *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha*. *Tri Hita Karana* meliputi *parahyangan* berbentuk hubungan baik dengan Tuhan, *pawongan* berupa hubungan baik dengan sesama manusia, dan *palemahan* yakni hubungan baik dengan alam. *Tri Kaya Parisudha* merupakan tiga dasar perilaku manusia yang suci, yaitu berpikir yang bersih (*manacika*), berkata yang benar (*wacika*), dan berbuat yang benar (*kayika*). Nilai-nilai kearifan lokal tersebut mengakar kuat dalam masyarakat Bali.

Buku ini dapat tersusun karena dukungan dari berbagai pihak yang telah membantu, baik secara materiel maupun imateriel, yang tidak dapat kami sebutkan satu per satu. Penulis hanya mampu menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya. Penulis terbuka dalam menerima kritik dan saran dari para pembaca yang budiman. Semoga buku ini bermanfaat bagi kita semua. Terima kasih.

Surakarta, 15 Februari 2021

Penulis

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 1

Pendahuluan



A. Urgensi Memahami Kearifan Lokal Masyarakat Hukum Adat

Diskursus mengenai eksistensi masyarakat hukum adat (MHA) yang dalam terminologi asing dikenal dengan istilah *indigenous people* sudah lama ada sebelum kelahiran Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara eksplisit, negara Indonesia telah mendeklarasikan urgensi melindungi segenap bangsa Indonesia. Hal tersebut termaktub dalam alinea IV Pembukaan UUD Tahun 1945 yang dinyatakan secara filosofis dan konstitusional, “... untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia ...”. Konsekuensinya, siapa pun bangsa Indonesia, termasuk masyarakat hukum adat, mendapat perlakuan yang sama sebagai warga negara. Namun faktanya, tak dapat dimungkiri bahwa keberadaan masyarakat hukum adat selama ini dalam kondisi yang marginal, baik dari perspektif politik, hukum, budaya, maupun ekonomi. Sering kali dijumpai konflik tanah ulayat masyarakat hukum adat berlawanan dengan kepentingan investasi

Buku ini tidak diperjualbelikan.

perusahaan, pertikaian antara hukum negara yang tertulis dan hukum adat sebagai identitas masyarakat hukum adat yang bersifat tak tertulis.

Berdasarkan deskripsi tersebut, sungguh nyatalah bahwa perlu ada pemihakan berupa penguatan eksistensi masyarakat hukum adat dalam menjalankan hak-haknya yang secara konstitusional maupun filosofis melekat pada komunitas tersebut. Ada secercah harapan penguatan kedudukan masyarakat hukum adat dari negara melalui Undang-Undang Desa. Oleh karena itu, menjadi urgen untuk memahami hakikat masyarakat hukum adat yang ada dalam bingkai NKRI. Indonesia sebagai negara kepulauan yang kaya akan budaya memiliki keanekaragaman atas berbagai kebudayaan masyarakat.

Salah satu masyarakat yang merawat budaya kearifan lokal dalam kehidupan sosialnya adalah masyarakat hukum adat (MHA) Bali. Nilai-nilai filosofis yang hidup dalam masyarakat hukum adat di desa adat (*pakraman*) Bali, yakni *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha*. *Tri Hita Karana* meliputi *parahyangan* berbentuk hubungan baik dengan Tuhan, *pawongan* berupa hubungan baik dengan sesama manusia, dan *palemahan* yakni hubungan baik dengan alam. *Tri Kaya Parisudha* merupakan tiga dasar perilaku manusia yang suci, yaitu berpikir yang bersih (*manacika*), berkata yang benar (*wacika*), dan berbuat yang benar (*kayika*). Nilai-nilai kearifan lokal tersebut mengakar kuat dalam masyarakat Bali.

Hadirnya buku ini diharapkan dapat memberikan manfaat nyata bagi upaya kemajuan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat hukum adat Bali yang bernaung dalam desa *pakraman*. Keharmonisan hubungan antara dua desa, yakni desa adat (*pakraman*) dan desa dinas Bali sebagai *role model* desa di Indonesia dapat dijadikan panutan. Segmentasi buku ini dapat dimanfaatkan, baik oleh mahasiswa strata satu (S-1) maupun mahasiswa pascasarjana fakultas hukum yang

mendalami peminatan hukum adat pada khususnya serta ilmu hukum pada umumnya. Selain itu, buku teks ini juga menjadi bacaan yang tepat dan bermanfaat bagi masyarakat umum yang menaruh *interest* terhadap isu-isu keadilan kaum marginal. Bagi pemerintah khususnya sebagai *policy maker* juga mendapat manfaat nyata dari hasil penelitian dalam buku ini.

Garis besar isi buku ini akan mengantarkan pembaca dalam memafhumi nilai-nilai kearifan lokal masyarakat hukum adat di Desa Pakraman Bali. Nilai-nilai filosofis itu sebagai hakikat dan identitas masyarakat hukum adat di desa *pakraman*. Buku ini memotret nilai kearifan lokal masyarakat hukum adat Bali. Nilai-nilai kearifan lokal dari masyarakat hukum adat tersebut masih mengakar kuat dan masih menjadi pedoman hidup di tengah-tengah masyarakat. Buku ini membahas serba-serbi masyarakat hukum adat Bali yang dirinci dalam beberapa bab. Di antaranya 1) *pseudo recognition* (pengakuan semu) masyarakat hukum adat serta pengaruh UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Desa Adat (*Pakraman*) Bali; 2) keterkaitan nilai, asas, dan norma termasuk pluralisme hukum di masyarakat hukum adat Bali; 3) konstitusionalitas masyarakat hukum sebelum dan sesudah Amandemen UUD Tahun 1945; 4) nilai-nilai kearifan lokal *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha* di desa adat/*pakraman* Bali; 5) Desa *pakraman* sebagai kesatuan masyarakat hukum adat Bali; 6) implikasi Undang-Undang Desa terhadap desa adat di Bali; 7) anatomi pengaturan khusus desa adat dalam Undang-Undang Desa; 8) argumentasi pengaturan masyarakat hukum adat dalam Undang-Undang Desa; 9) keunikan model pemerintahan dualitas desa di Bali; dan 10) Majelis Utama Desa *Pakraman* (MUDP) Bali, dan 11) penguatan *pecalang* sebagai polisi adat (*zelfpolitie*) di Bali.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

B. *Pseudo Recognition* (Pengakuan Semu) Masyarakat Hukum Adat

Keberadaan masyarakat hukum adat telah diakui oleh *The Founding Fathers* ketika menyusun Konstitusi Negara Republik Indonesia. Hubungan yang erat antara negara dan masyarakat hukum adat tersebut secara filosofis memberikan makna bahwa negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan tertinggi wajib mengakui, dalam arti melindungi, menjaga, memenuhi, dan menghormati masyarakat hukum adat.

Dalam alenia IV Pembukaan UUD 1945 memuat Pancasila sebagai dasar negara Indonesia dan falsafah bangsa Indonesia. Secara filosofis, jika negara Indonesia mengakui dan menghormati keberadaan masyarakat hukum adat, berarti negara menunaikan amanah filosofis nilai-nilai kemanusiaan, nilai kebersamaan, dan nilai keadilan (Sulastriyono, 2014, 101). Dalam Pancasila terkandung nilai-nilai religius (sila pertama), nilai kemanusiaan (sila kedua), nilai persatuan (sila ketiga), nilai kerakyatan (sila keempat), dan nilai keadilan (sila kelima) (Kaelan, 1996, 63).

Nilai-nilai Pancasila telah mengakar kuat dalam adat istiadat, kebudayaan, dan agama-agama di Indonesia sejak ratusan tahun silam. Pancasila sebagai *way of life*, jauh sebelum bangsa Indonesia ada. Fakta kemajemukan komunal merupakan landasan sosiologis bagi politik pluralisme hukum, yakni kebijakan negara untuk mengakui dan mengakomodasi kemajemukan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Keanekaragaman dimaknai bukan sebagai perbedaan-perbedaan yang dipertentangkan, tetapi untuk digali dan diselami potensi, daya, atau kekuatannya agar diperoleh rahmat sehingga tetap bersatu di dalam wadah keindonesiaan (Sudjito, 2016, 228). Politik pluralisme hukum berlaku sebagai landasan politik hukum pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat.

Politik hukum penataan kesatuan masyarakat hukum adat (KMHA) dapat ditemukan dalam peraturan perundang-undangan yang secara hierarki, mulai dari UUD Tahun 1945 hingga Peraturan Daerah. Mahfud MD (2010, 22–23) menyatakan Pembukaan dan pasal-pasal UUD Tahun 1945 merupakan sumber dari keseluruhan politik hukum nasional Indonesia. Dalam alinea IV Pembukaan UUD Tahun 1945 dinyatakan secara filosofis dan konstitusional, “... untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”.

Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 mengamanatkan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat, yaitu “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat membawa konsekuensi 1) pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum; 2) pengakuan terhadap struktur dan tata pemerintahan adat; 3) pengakuan terhadap hukum adat; dan 4) pengakuan terhadap hak-hak atas harta benda adat, termasuk hak ulayat (Fariqun, 2007, 71).

Dalam realitasnya, eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat belum mendapat penghormatan dan perlindungan yang adil dari negara sehingga pengakuan tersebut bersifat semu (*pseudo recognition*) (Nurjaya, 2011, 385). Konsekuensinya, masyarakat hukum adat tetap dalam posisi yang terpinggirkan secara politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Sifat dari pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sejauh ini berupa pengakuan bersyarat (*conditional recognition*). Kelemahan perumusan norma pengakuan negara terhadap masyarakat hukum adat memiliki konsekuensi, yaitu hukum hanya bersifat sukarela (*voluntary*) tanpa adanya paksaan yang ditandai dengan adanya sanksi. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya potensial terjadi penyimpangan.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Berdasarkan fakta empiris, dengan merujuk hasil penelitian Septiawan (2012, 16), pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat di Indonesia masih sangat lemah dan jauh dari harapan. Masyarakat hukum adat masih diposisikan sebagai *objek pembangunan* bukan *subjek pembangunan* yang harus dihormati hak-haknya. Artinya, dalam kajian politik hukum, negara masih menempatkan kedudukan masyarakat hukum adat sebagai *objek hukum* bukan sebagai *subjek hukum* sebagai pengemban hak dan kewajiban.

Harapan penguatan status hukum bagi keberadaan masyarakat hukum adat muncul pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya ditulis UU No. 6 Tahun 2014). Sejak Negara Kesatuan Republik Indonesia berdiri, baru kali ini terdapat undang-undang yang secara khusus mengatur tentang desa dan desa adat. Pengaturan tentang desa selama ini senantiasa menjadi bagian dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Dalam sejarah pengaturan desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang desa, mulai dari UU No. 22 Tahun 1948, UU No. 1 Tahun 1957, UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 19 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999, hingga UU No. 32 Tahun 2004. Peraturan perundang-undangan merupakan penjabaran politik hukum suatu negara. Dalam UU No. 6 Tahun 2014 telah diatur secara khusus tentang desa adat yang merupakan implementasi politik hukum penataan kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia kontemporer.

UU No. 6 Tahun 2014 disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945. Dalam penjelasan umum atas UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat dengan menggunakan konstruksi gabungan fungsi *self governing community* dan *local self government*.

Menurut Eko (2006), ada tiga posisi politik desa. *Pertama*, desa sebagai organisasi komunitas lokal yang mempunyai pemerintahan sendiri atau disebut juga *self governing community*. *Self governing community* berarti komunitas lokal membentuk dan menyelenggarakan pemerintahan sendiri berdasarkan pranata lokal, bersifat swadaya dan otonom, tidak dibentuk oleh kekuatan eksternal, dan tidak terikat secara struktural dengan organisasi eksternal, seperti negara. *Kedua*, desa sebagai bentuk pemerintah lokal yang otonom atau disebut *local self government*. *Local self government* merupakan bentuk pemerintahan lokal secara otonom sebagai konsekuensi dari desentralisasi politik, yakni negara mengakui pemerintah daerah yang sudah ada atau membentuk daerah baru yang disertai pembagian atau penyerahan kewenangan kepada pemerintah lokal. *Ketiga*, desa sebagai bentuk pemerintahan negara di tingkat lokal yang disebut *local state government*. Ini merupakan bentuk lain dari pemerintahan yang sentralistik, tanpa desentralisasi hanya dekonsentrasi dengan contoh kecamatan dan kelurahan. Keduanya bukan unit pemerintahan lokal yang otonom atau menerima desentralisasi dari negara, melainkan sebagai kepanjangan tangan negara di tingkat lokal. Baik daerah maupun desa pada masa Orde Baru juga dibuat sebagai kepanjangan tangan negara (*local state government*). Model *local state government* ini menimbulkan banyak kerugian, yaitu ketimpangan ekonomi politik pusat dan lokal, ketergantungan dan ketidakmampuan lokal, dan hilangnya kedaulatan rakyat.

Pada dasarnya, desa dan desa adat melakukan tugas yang hampir sama. Perbedaannya hanya dalam pelaksanaan hak asal-usul yang menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial,

Buku ini tidak diperjualbelikan.

dan gabungan genealogis teritorial. Adapun yang diatur dalam UU No. 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/nagori* di Sumatra Utara, *gampong* di Aceh, *nagari* di Minangkabau, *marga* di Sumatra bagian selatan, *tiuh* atau *pekon* di Lampung, desa *pakraman* di Bali, *lembang* di Toraja, *banua* dan *wanua* di Kalimantan, dan *negeri* di Maluku.

C. Pengaruh UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Desa Adat (*Pakraman*) Bali

Salah satu contoh kemajemukan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang berada dalam lingkungan hukum adat dan *kukuban*-nya, dapat diamati pada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di daerah Bali (Atmaja, 2012, 197). Desa *pakraman* sebagai kesatuan masyarakat hukum adat di Bali yang dalam kerangka pandangan van Vollenhoven merupakan salah satu dari 19 (sembilan belas) *kukuban* hukum atau lingkaran hukum “*rechtskring*” (Soepomo, 2003, 49).

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, mendefinisikan pengertian desa *pakraman* 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”.

Menurut Sudantra (2007, 53), desa *pakraman* di Bali merupakan masyarakat hukum adat dengan ciri khusus berkaitan dengan landasan filosofis Hindu yang menjiwai kehidupan masyarakat hukum adat di Bali yang dikenal dengan nilai-nilai filosofis *Tri Hita Karana*. Secara *literlijk*, *Tri Hita Kirana* berarti tiga (*tri*) penyebab (*karana*) kebahagiaan (*hita*), yaitu *Ida Sanghyang Jagatkarana* (Tuhan Sang Pencipta), *bhuana* (alam semesta), dan *manusa* (manusia). *Tri Hita Karana* merupakan faktor signifikan bagi terwujudnya hubungan yang harmonis antara manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia dengan Tuhannya (Sudjito, 2014, 12).

Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014 dengan yurisdiksi di seluruh Indonesia, berimplikasi terhadap eksistensi desa adat (*pakraman*) sebagai wadah bagi masyarakat hukum adat di Bali dalam menjalankan nilai-nilai kehidupannya. Semangat yang dihadirkan UU No. 6 Tahun 2014 dalam rangka mengimplementasikan amanah konstitusi, khususnya Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945, menimbulkan permasalahan tersendiri di Provinsi Bali. Sumber masalah utama, yakni ketidakkonsistenan dan ketidakjelasan Pasal 6 UU No. 6 Tahun 2014 yang memerintahkan untuk memilih salah satu jenis desa, baik itu desa atau desa adat. Realitasnya, secara sosiologis di Bali terdapat sistem pemerintahan desa yang bersifat ganda dan terbukti mampu melindungi desa adat (*pakraman*) dan desa dinas secara berimbang (harmonis) sejak berabad-abad hingga sekarang (Parimarta, 2013, 21). Keberadaan keberagaman desa dinas dengan desa adat di Bali telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdiri, bahkan tetap eksis sejak Orde Lama, Orde Baru, hingga Era Reformasi.

Pasal 6 ayat (1) UU No. 6 Tahun 2014 menyatakan, “Desa terdiri atas Desa dan Desa Adat”. Ayat (2) mengatur bahwa, “Penyebutan Desa atau Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan de-

ngan penyebutan yang berlaku di daerah setempat”. Dalam penjelasan pasal 6 dinyatakan bahwa, “Ketentuan ini untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, duplikasi kelembagaan antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah maka dalam 1 (satu) wilayah hanya terdapat Desa atau Desa Adat. Untuk yang sudah terjadi tumpang tindih antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah, harus dipilih salah satu jenis Desa sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini”.

Pengaturan penataan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat terdapat dalam Bab XIII Ketentuan Khusus Desa Adat, mulai Pasal 96 hingga Pasal 111 UU No. 6 Tahun 2014, dan pasal 116 dalam Bab XV Ketentuan Peralihan yang terdiri dari tiga ayat. Berikut beberapa pasal penting terkait.

1. Pasal 96: “Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat”;
2. Pasal 98: “Desa Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”;
3. Pasal 111 ayat (2): “Ketentuan tentang Desa berlaku juga untuk Desa Adat sepanjang tidak diatur dalam ketentuan khusus tentang Desa Adat”; dan
4. Pasal 116 dalam Bab XV Ketentuan Peralihan yang terdiri dari tiga ayat sebagai berikut:
 - a. Ayat (1): “Desa yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku tetap diakui sebagai Desa”;
 - b. Ayat (2): “Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menetapkan Peraturan Daerah tentang penetapan Desa dan Desa Adat di wilayahnya”;
 - c. Ayat (3): “Penetapan Desa dan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan”.

Berdasarkan pengaturan dalam pasal-pasal tersebut, terdapat tiga poin penting terkait pengaturan penataan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat sebagaimana diperintahkan UU No. 6 Tahun 2014. *Pertama*, pemerintah dan pemerintah daerah melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat yang ditetapkan dengan bentuk hukum berupa peraturan daerah. Artinya, proses penataan sangat bergantung dari *political will* pemerintah daerah maupun DPRD kabupaten/kota untuk melakukan penyusunan peraturan daerah tersebut.

Kedua, pengaturan terkait durasi waktu penetapan desa adat paling lama satu tahun sejak UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa diundangkan. Artinya, waktu yang diberikan sangat singkat bagi sebuah proses perubahan status kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat dengan berbagai persyaratan yang ada, seperti peta batas wilayah yang pada umumnya tidak dimiliki oleh masyarakat hukum adat yang berlaku hukum adat (*customary law*) tidak tertulis. *Ketiga*, potensi konflik kepentingan (*conflict of interest*) karena desa yang semula menjadi tempat bernaungnya kesatuan masyarakat hukum adat akan kehilangan sebagian kekuasaannya, bahkan tersaingi, jika masyarakat hukum adatnya berubah status menjadi desa adat yang berstatus sederajat.

Politik hukum penataan kesatuan masyarakat hukum adat yang ditetapkan menjadi desa adat sebagaimana diperintahkan UU No. 6 Tahun 2014 telah mengganti politik hukum yang semula tidak mengakui dan mengabaikan (*ignorance*) eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat menjadi mengakui (*recognized*) sebagai desa adat. Penelitian yang komprehensif untuk mengualifikasi penataan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat benar-benar sebagai kebijakan pengakuan yang utuh dan sejati (*genuine recognition*) atau hanya semu (*pseudo recognition*) menjadi urgen dilakukan. Dalam ranah implementasi, *legal policy* tersebut mudah atau sulit diterapkan sehingga sifat pengakuannya hanya semu (*pseudo recognition*) sebagaimana *policy* yang selama ini dialami masyarakat hukum adat.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 2

Keterkaitan Nilai, Asas, dan Norma



A. Relevansi Nilai, Asas, dan Norma

Ada relevansi yang dapat dirumuskan antara nilai, asas, dan norma. Esensi hukum adalah himpunan nilai-nilai, asas-asas, dan norma-norma perilaku yang berfungsi untuk mengatur tingkah laku manusia dalam kehidupan masyarakat (Luthan, 2012, 509). Hukum dapat ditegakkan dengan sanksi yang dapat dipaksakan kepada para pelanggarnya guna membangun ketertiban dan ketenteraman (keadilan) dalam kehidupan masyarakat.

Menurut Kaelan (1996, 53), nilai atau *value* termasuk pengertian filsafat. Persoalan-persoalan tentang nilai dibahas dan dipelajari salah satu cabang filsafat, yaitu Filsafat Nilai (*axiology, theory of value*). Filsafat sering juga diartikan sebagai ilmu tentang nilai-nilai. Istilah nilai di dalam bidang filsafat dipakai untuk menunjuk kata benda abstrak yang artinya keberhargaan (*worth*) atau kebaikan (*goodness*) dan kata kerja yang artinya suatu tindakan kejiwaan tertentu dalam menilai atau melakukan penilaian. Menurut Sudjito (2016, 63) menilai

Buku ini tidak diperjualbelikan.

berarti menimbang, suatu kegiatan manusia untuk menghubungkan sesuatu dengan sesuatu yang lain, kemudian untuk selanjutnya diambil keputusan. Keputusan itu merupakan keputusan nilai yang dapat menyatakan berguna atau tidak berguna, benar atau tidak benar, baik atau tidak baik, religius atau tidak religius. Hal ini dihubungkan dengan unsur-unsur yang ada pada manusia, yakni jasmani, cipta, rasa, karsa, dan kepercayaan. Sesuatu dikatakan bernilai apabila sesuatu itu berguna, benar (nilai kebenaran), indah (nilai *aesthetics*), baik (nilai moral/*ethics*), dan religius (nilai agama).

Pada hakikatnya segala sesuatu itu bernilai, hanya nilai macam apa yang ada serta bagaimana hubungan nilai tersebut dengan manusia, tergantung pada sudut pandang yang digunakan. Misalnya, kalangan materialis memandang bahwa nilai yang tertinggi adalah nilai materiel, sedangkan kalangan hedonis berpandangan bahwa nilai yang tertinggi adalah nilai kenikmatan. Pada hakikatnya, nilai itu adalah sifat atau kualitas yang melekat pada suatu objek. Sesuatu itu mengandung nilai, artinya ada sifat atau kualitas yang melekat pada sesuatu itu. Misalnya, *bunga itu indah; perbuatan itu susila*. *Indah* dan *susila* adalah sifat atau kualitas yang melekat pada bunga dan perbuatan. Dengan demikian, nilai itu sebenarnya adalah suatu kenyataan yang tersembunyi di balik kenyataan-kenyataan lainnya (Kaelan, 1996, 53).

Notonagoro sebagaimana dikutip Sudjito (2016, 63) menggolongkan nilai-nilai ke dalam tiga kategori, yaitu:

1. Nilai materiel, yaitu segala sesuatu yang berguna bagi unsur manusia.
2. Nilai vital, yaitu segala sesuatu yang berguna bagi manusia untuk dapat mengadakan kegiatan atau aktivitas.
3. Nilai kerohanian, yaitu segala sesuatu yang berguna bagi rohani manusia. Nilai kerohanian ini dapat dibedakan atas empat macam sebagai berikut:

- a. Nilai kebenaran/kenyataan yang bersumber pada akal manusia (*ratio*, budi, cipta).
- b. Nilai keindahan yang bersumber pada unsur rasa manusia (*gevoel*, perasaan, *aesthetics*).
- c. Nilai kebaikan atau nilai moral yang bersumber pada unsur kehendak/kemauan manusia (*will*, karsa, *ethics*).
- d. Nilai religius yang merupakan nilai ketuhanan, kerohanian yang tertinggi dan mutlak. Nilai religius ini bersumber kepada kepercayaan/keyakinan manusia.

Menurut Notonagoro, sebagaimana dikutip Kaelan (1996, 56), nilai-nilai Pancasila tergolong nilai-nilai kerohanian, tetapi nilai-nilai kerohanian yang mengakui adanya nilai material dan nilai vital. Dengan demikian, nilai-nilai Pancasila yang tergolong nilai kerohanian juga mengandung nilai-nilai lain secara lengkap dan harmonis, baik nilai material, nilai vital, nilai kebenaran, nilai keindahan atau nilai estetis, nilai kebaikan atau nilai moral, maupun nilai kesucian yang sistematis hierarkis yang dimulai dari sila “Ketuhanan Yang Maha Esa” sebagai “dasar” sampai dengan sila “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sebagai “tujuan”.

Dalam pembentukan perundang-undangan harus mengacu pada asas-asas hukum umum, yakni 1) Pancasila; 2) negara berdasarkan atas hukum; dan 3) pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi. Pancasila menjadi landasan filsafati tertinggi dalam pembentukan perundang-undangan. Alasannya, Pancasila menjadi cita hukum (*rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar tertulis maupun tidak tertulis. Sebagai cita hukum, nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila menjadi acuan konstruksi berpikir bagi pembentuk peraturan perundang-undangan di tingkat pusat dan daerah.

Pemahaman tentang asas hukum dan norma hukum atau kaidah hukum dapat dijelaskan bahwa asas hukum bukanlah merupakan aturan yang bersifat konkret sebagaimana halnya norma atau kaidah

hukum yang menjadi isi dari setiap undang-undang, tetapi asas hukum harus memberikan pedoman dalam merumuskan norma hukum yang konkret dalam pembuatan undang-undang.

Dalam pandangan Mertokusumo (2010, 5), asas merupakan pikiran dasar (abstrak) yang terdapat di dalam peraturan hukum konkret. Asas hukum mempunyai dua landasan, yakni berakar pada kenyataan masyarakat (faktor riil) dan nilai-nilai yang dipilih sebagai pedoman kehidupan bersama (faktor ideal). Asas hukum merupakan pikiran dasar yang bersifat abstrak, sedangkan hukum dalam arti sempit merupakan nilai yang bersifat lebih konkret daripada asas hukum. Pada prinsipnya, asas hukum tidak dituangkan dalam bentuk peraturan yang konkret atau pasal-pasal. Misalnya, adagium “setiap orang dianggap tahu akan undang-undang”.

Penulis sependapat dengan Mertokusumo (2010) yang menyatakan bahwa pada dasarnya apa yang disebut dengan asas hukum adalah dasar-dasar umum yang terkandung dalam peraturan hukum dan dasar-dasar umum tersebut merupakan sesuatu yang mengandung nilai-nilai etis berkeadilan. Berdasarkan pandangan para ahli tersebut, untuk membentuk undang-undang suatu aturan harus jelas dalam norma atau norma hukum berdasarkan atas kepastian hukum yang berpedoman pada asas legalitas, kepatutan, dan keadilan, serta ditekankan agar setiap aturan hukum tidak bermasalah, baik dalam konteks norma kabur atau konflik norma.

Berbeda dengan nilai dan asas hukum, norma hukum lebih bersifat konkret karena telah melewati beberapa fase dan proses pembentukan sehingga terciptalah konsep yang lebih nyata dan riil yang dinamakan norma hukum. Norma hukum merupakan hasil konkretisasi dari nilai dan asas hukum, maka dalam norma hukum yang baik tentulah harus terkandung nilai dan asas hukum. Hal ini menjadi penting dalam mengharmonisasikan suatu norma hukum dengan norma hukum yang lain.

Jika ditinjau dari segi etimologi, kata *norma* berasal dari bahasa Latin, sedangkan kata *kaidah* berasal dari bahasa Arab. Norma berasal dari kata *nomos* yang berarti nilai dan kemudian dipersempit maknanya menjadi norma hukum. Sementara itu, kaidah dalam bahasa Arab berasal dari kata *qo'idah* yang berarti ukuran atau nilai pengukur (Asshiddiqie, 2011, 1). Beberapa ahli hukum menggunakan kedua kata tersebut secara bersamaan karena kata norma dan kaidah dianggap sinonim. Menurut Mertokusumo (2010, 11), kaidah diartikan sebagai peraturan hidup yang menentukan bagaimana manusia itu seyogianya berperilaku serta bersikap di dalam masyarakat agar kepentingannya dan kepentingan orang lain terlindungi atau dalam arti sempit, kaidah hukum adalah nilai yang terdapat dalam peraturan konkret. Menurut Purbacaraka & Soekanto (1982, 14), norma atau kaidah adalah ukuran ataupun pedoman untuk perilaku atau bertindak dalam hidupnya. Norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi seseorang dalam hubungannya dengan sesamanya ataupun lingkungannya (Soeprapto, 1998, 14).

Dalam pandangan Asshiddiqie (2011, 1), norma atau kaidah merupakan pelembagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran, atau perintah. Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif, mencakup norma anjuran untuk mengerjakan atau anjuran untuk tidak mengerjakan sesuatu dan norma perintah untuk melakukan atau perintah tidak melakukan sesuatu. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa *nilai merupakan suatu konsep yang abstrak* dan asas sebagai pengjewantahan dari nilai, sedangkan norma-norma hukum merupakan hasil konkretisasi dari nilai dan asas hukum.

B. Pluralisme Hukum di Masyarakat Hukum Adat Bali

Politik hukum pengakuan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat secara teoretis penting untuk dikaji sehubungan dengan adanya teori sentralisme hukum dan pluralisme hukum dalam negara modern. Ideologi sentralisme hukum inilah sebagai ibu kandung positivisme hukum yang sering disebut hukum modern. Dalam paham yang paling ekstrem adalah hukum harus dibebaskan (dimurnikan) dari nilai-nilai nonhukum (etika, moral, agama) sehingga hukum sebagai bebas nilai (*value free*), yang dipositifkan dalam bentuk peraturan dan bersumberkan dari negara dalam bentuk tertulis.

Teori atau sering juga disebut paham sentralisme hukum (*legal centralism*) pada intinya sebagaimana ditulis oleh Satjipto Raharjo (1995, 1) bahwa sentralisme hukum, pertama-tama melihat hukum itu sebagai hukum negara (*state law*) dan tidak lain daripada itu. Di luar itu, tidak ada hukum lain. Jika terdapat yang lain, kehadirannya mendapatkan legitimasi dari hukum negara tersebut. Pandangan seperti itu dianut oleh sistem hukum Hindia Belanda yang berlaku di Indonesia sebelum kemerdekaan.

Teori sentralisme hukum menjadi salah satu ciri hukum modern yang menghendaki panggung hukum kodifikasi dan unifikasi. Semua institusi, termasuk hukum, didominasi oleh negara dan terjadilah hegemoni hukum negara sehingga hukum dan peradilan asli menjadi tersingkir. Hukum negara menjadi satu-satunya yang harus diberlakukan di seluruh wilayah negara. Sejalan dengan paham sentralisme hukum, hukum bukan lagi dikonsepsikan sebagai asas-asas moral metayuridis yang abstrak tentang hakikat keadilan, melainkan *ius* yang telah mengalami positivisasi sebagai *lege* atau *lex*. Implikasinya, berkembang paham positivisme yang melihat hukum hanyalah semata-mata undang-undang legal formal yang berlaku (Sulistiyono, 2004, 8).

Lahirnya pluralisme hukum (*legal pluralism*) merupakan jawaban terhadap sentralisme hukum (*legal centralism*), yaitu suatu paham yang menyatakan bahwa hukum adalah dan seharusnya merupakan hukum negara yang berlaku seragam untuk semua orang, berdiri sendiri, dan terpisah dari semua hukum lain, serta dijalankan oleh lembaga-lembaga negara tanpa memikirkan keragaman sistem hukum lain yang hidup berdampingan dan berinteraksi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara (Reumi, 2014). Terminologi *pluralisme hukum* menghendaki pendekatan keberagaman hukum dalam konteks pluralitas budaya masyarakat. Indonesia sebagai negara kepulauan (*archipelago*) memiliki modal sosial dan kultural yang kuat. Terdapat pluralisme budaya, suku, keyakinan, dan sistem nilai yang dapat tumbuh dan berkembang (Latif, 2011, 17). Keragaman budaya merupakan konfigurasi budaya (*cultural configuration*) yang mencerminkan jati diri bangsa dan secara empirik menjadi unsur pembentuk negara kesatuan. Kemajemukan tersebut menjadi modal dan kekuatan budaya yang menggerakkan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Karakteristik dari negara modern yang meliputi adanya teritorial nasional dan kedaulatan ini mengonsepsikan negara modern sebagai organisasi formal, kesatuan internal, kedaulatan absolut, dan di atas semua itu, berada dalam sistem hukum yang tersentralisasi dan terunifikasi (Fariqun, 2007, 79). Lahirnya negara dengan doktrin kedaulatannya inilah yang kemudian menimbulkan persoalan hubungan antara negara dan masyarakat (*state and civil society*). Lahirnya negara dengan doktrin kedaulatannya serta lahirnya *sentralisme hukum dan unifikasi hukum* tidaklah berarti hilangnya atau tidak berlakunya hukum dan hak-hak anggota masyarakat atau kelompok-kelompok masyarakat.

Di bidang hukum, lahirnya negara menimbulkan situasi “pluralisme hukum” dalam kehidupan negara. Pluralisme hukum dalam negara merupakan konsekuensi dari pemberlakuan hukum negara

di satu pihak dan keberadaan hukum-hukum masyarakat yang hidup, berkembang, dan dipertahankan oleh kelompok-kelompok masyarakat dalam negara. Pluralisme hukum sebagai cerminan pluralisme berupa beberapa tata hukum yang hidup dalam masyarakat, yaitu tata hukum negara, tata hukum lokal, tata hukum adat, dan tata hukum agama.

Menurut Irianto (2007, 80), pluralisme hukum dalam perkembangannya dipahami sebagai interelasi, interaksi, saling pengaruh, dan saling adopsi antara berbagai sistem hukum negara, adat, agama, dan kebiasaan-kebiasaan lain yang dianggap sebagai hukum. Konsepsi pluralisme hukum menegaskan bahwa masyarakat memiliki cara berhukumnya sendiri yang sesuai dengan rasa keadilannya. Pluralisme hukum berbeda dengan sentralisme hukum (*legal centralism*) yang menggunakan pendekatan hierarki hukum yang menjadi ciri khas dari positivisme hukum. Pluralisme hukum memandang bahwa semua hukum adalah sama dan harus diberlakukan sederajat. Pluralisme hukum menjelaskan hadirnya lebih dari satu aturan hukum dalam sebuah lingkungan sosial.

Griffiths (1986, 1) mengatakan pluralisme hukum dibedakan menjadi dua macam, yaitu pluralisme hukum yang lemah (*weak legal pluralism*) dan pluralisme yang kuat (*strong legal pluralism*). Pertama, pluralisme hukum yang lemah (*weak legal pluralism*) merupakan bentuk lain dari sentralisme hukum (*legal centralism*). Alasannya, meskipun dalam kenyataannya hukum negara (*state law*) mengakui adanya sistem-sistem hukum yang lain, tetapi hukum negara tetap superior dan sistem-sistem hukum yang lain bersifat inferior. Kedua, pluralisme hukum yang kuat (*strong legal pluralism*) mengacu pada fakta adanya kemajemukan tatanan hukum dalam semua kelompok masyarakat yang dipandang sama kedudukannya. Implikasinya, tidak ada hierarki yang menunjukkan sistem hukum yang satu lebih dominan dari sistem hukum lainnya. Suatu kondisi masing-masing sistem hukum yang beragam itu otonom dan eksis, tidak tergantung kepada hukum negara (Warman, 2009, 5).

Sentralisme hukum memberikan pemahaman hukum sebagai hukum negara yang berlaku seragam untuk semua orang yang berada di wilayah yurisdiksi negara tersebut (Jamin, 2011: 104). Artinya, hanya ada satu hukum yang diberlakukan dalam suatu negara, yaitu hukum negara. Hukum hanya dapat dibentuk oleh lembaga negara yang ditugaskan secara khusus. Manakala tidak ada kesepahaman antara hukum adat dengan hukum positif, negara sebagai pemangku kekuasaan merasa berhak melakukan pemaksaan terhadap dihorimatinya hukum positif sehingga segala persoalan di dalam wilayah negara Republik Indonesia mau tidak mau harus diselesaikan dengan menggunakan hukum positif milik negara.

Secara faktual, masyarakat hukum adat memiliki wilayah sendiri, namun juga berada dalam lingkup yang lebih luas, yakni Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hal ini, masyarakat hukum adat memiliki otonomi untuk membuat aturan-aturan, kebiasaan-kebiasaan, dan sistem-sistem, namun dalam lingkungan kekuatan hukum lain yang lebih besar yang melingkupinya, yakni kekuatan yang berasal dari negara.

Moore (2003, 148–150) menggunakan istilah *semi-autonomous social field* (lingkungan sosial yang semi-otonom) untuk menunjukkan kepada suatu bidang kehidupan sosial yang secara internal dapat membangkitkan aturan-aturan, kebiasaan-kebiasaan, dan sistem-sistem, tetapi mudah menjadi sasaran dari aturan-aturan dan keputusan-keputusan dari kekuatan-kekuatan lain yang berasal dari dunia yang lebih luas yang mengelilinginya. Keberadaan kesatuan masyarakat tradisional merupakan suatu kenyataan sosial. Kesatuan sosial ini mempunyai kemampuan untuk menghasilkan aturan-aturan, adat kebiasaan, simbol-simbol yang berasal dari internal. Kesatuan sosial ini memiliki sarana dan kekuatan untuk memaksa seseorang taat pada aturan, tetapi kesatuan sosial tersebut berada dalam kesatuan sosial yang lebih luas yang dapat memengaruhinya. Realitas ini

Buku ini tidak diperjualbelikan.

menjadikan otonomi yang dimiliki kesatuan sosial yang lebih kecil itu dalam membuat, memberlakukan, dan menegakkan aturan berubah menjadi semi-otonom (*autonomous self-regulation*).

Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat merupakan wadah tumbuh dan berkembangnya hukum adat. Kekuatan hidup hukum adat terletak pada kekuatan hidup pengembannya, yakni kesatuan masyarakat hukum adat. Dikaitkan dengan pluralisme hukum, hukum adat dan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai pengembannya merupakan fakta kemajemukan hukum dalam ranah pluralisme hukum negara atau pluralisme hukum sebagai konsep politik hukum yang dapat juga disebut sebagai politik pluralisme hukum (Atmaja, 2012, 194).

Eksistensi kemajemukan kesatuan masyarakat hukum adat dalam konsepsi ini adalah eksistensi *de jure* karena adanya pengakuan terhadap eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat itu. Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 merupakan wujud konstitusional dari politik pluralisme hukum dalam pemahaman pengakuan terhadap kemajemukan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Artinya, bingkai teoretik dari Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945, yaitu pluralisme hukum. Pluralisme hukum menjadi realitas tak terbantahkan dalam masyarakat hukum adat di desa adat/*pakraman* Bali sebab masyarakat hukum adat di Bali mengakui keberlakuan hukum negara dan sekaligus hukum adat dalam bentuk *awig-awig* sebagai percerminan nilai-nilai filosofis masyarakat yang masih hidup di tengah-tengah masyarakat hukum adat Bali. Artinya di saat bersamaan, terjadi pemberlakuan lebih dari satu sistem hukum sehingga dapat dikualifikasi sebagai realitas pluralisme hukum di Bali.

BAB 3

Konstitusionalitas Masyarakat Hukum Adat



A. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi Sebelum Perubahan UUD Tahun 1945

Sumber politik hukum pengaturan masyarakat hukum adat dapat ditemukan dalam pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945. Dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945 dinyatakan sebagai berikut:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut terdapat dua hal penting dalam pembentukan negara dengan pilihan negara kesejahteraan. Pertama, mengenai tujuan negara, yaitu perlindungan terhadap bangsa dan wilayah, kesejahteraan umum, kecerdasan kehidupan bangsa, dan partisipasi dalam mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Kedua, mengenai dasar negara, Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut terdapat dalam Putusan MKRI Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tanggal 16 Mei 2013.

Sesuai dengan tujuan dan dasar negara tersebut, negara melalui penyelenggara negara haruslah bekerja keras untuk mewujudkan kesejahteraan tersebut. Dalam tujuan negara disebutkan bahwa “kesejahteraan umum” yang dikaitkan dalam dasar negara untuk “mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Dengan demikian, yang dimaksud dengan kesejahteraan umum adalah kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Rakyat yang telah mengikatkan diri menjadi bangsa Indonesia tercermin dalam semboyan pada lambang negara Garuda Pancasila, yakni *Bhinneka Tunggal Ika*. Dasar yuridisnya tercantum dalam Pasal 36A UUD 1945 yang menyatakan, “Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan *Bhinneka Tunggal Ika*”. Rakyat yang terdiri atas berbagai golongan dan etnis dengan beragam agama, adat, dan kebiasaan masing-masing, terlebih lagi rakyat yang telah terbentuk sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang telah ada sejak

sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), tetap diakui dan dihormati eksistensi dan hak-hak tradisionalnya.

Sumber politik hukum kesatuan masyarakat hukum adat juga terdapat dalam Bab VI Pemerintahan Daerah, Pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya. Menurut Atmaja (2012, 92), politik hukum pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat merupakan bentuk politik pluralisme hukum sehingga landasan politik pluralisme hukum berlaku pula sebagai landasan politik hukum pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat. Pada hakikatnya, keberadaan masyarakat adat telah diakui oleh *The Founding Fathers* ketika mereka menyusun UUD 1945. Dalam Rapat Besar BPUPKI tanggal 15 Juli 1945, Supomo mengemukakan Rancangan Undang-Undang Dasar memberikan kemungkinan untuk mengadakan pembagian seluruh daerah Indonesia dalam daerah-daerah yang besar dan di dalam daerah ada lagi daerah-daerah yang kecil.

“Panitia mengingat kepada, adanya sekarang kerajaan-kerajaan, *kooti-kooti*, baik di Jawa maupun di luar Jawa dan kerajaan-kerajaan serta daerah-daerah yang meskipun kerajaan tetapi mempunyai status *zelfbestuur*. Kecuali dari itu panitia mengingat kepada daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan aseli, yaitu *Volksgemeenschappen* ialah daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat seperti misalnya Jawa: desa, di Minangkabau: *nagari*, di Palembang: dusun, lagi pula daerah kecil yang dinamakan *marga*, di Tapanuli: *huta*, di Aceh: *kampung*, semua daerah kecil mempunyai susunan rakyat, daerah istimewa tadi, jadi daerah kerajaan (*zelfbestuurende landschappen*), hendaknya dihormati dan dijadikan susunannya yang aseli” (Yamin, 1959: 110).

Muhammad Yamin (1959) menyampaikan, “Kesanggupan dan kecakapan bangsa Indonesia dalam mengurus tata negara dan hak atas tanah sudah muncul beribu-ribu tahun yang lalu, dapat diperhatikan pada susunan persekutuan hukum seperti 21.000 desa di Pulau Jawa,

700 *nagari* di Minangkabau, susunan Negeri Sembilan di Malaya, begitu pula di Borneo, di tanah Bugis, di Ambon, di Minahasa, dan lain sebagainya. Susunan itu begitu kuat sehingga tidak bisa diruntuhkan oleh pengaruh Hindu, pengaruh feodalisme dan pengaruh Eropa” (Bahar, 1995, 18).

Gagasan dari Soepomo dan Mohammad Yamin dikristalisasi menjadi Pasal 18 UUD 1945, sebagaimana Tabel 1.

Tabel 1. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat Sebelum Perubahan UUD Tahun 1945

Pasal 18 UUD Tahun 1945	Penjelasan Pasal 18 UUD Tahun 1945
<p>Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.</p>	<p>I. Oleh karena Negara Indonesia itu suatu <i>eenheidsstaat</i>, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat <i>staat</i> juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.</p> <p>Di daerah-daerah yang bersifat otonom (<i>streek</i> dan <i>locale rechtsgemeenschappen</i>) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.</p> <p>II. Dalam terroitor Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 <i>zelfbesturende landschappen</i> dan <i>volksgemeenschappen</i>, seperti desa di Jawa dan Bali, <i>negeri</i> di Minangkabau, <i>dusun</i> dan <i>marga</i> di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.</p> <p>Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah tersebut.</p>

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut, diketahui bahwa daerah-daerah yang bersifat istimewa karena mempunyai susunan asli, terdapat dua macam, yakni 1) *Zelfbesturende landschappen* dan 2) *Volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, *nagari* di Minangkabau, dan *dusun* dan *marga* di Palembang. Konsep *zelfbesturende landchappen* identik dengan desa otonom (*local self government*) atau disebut desa praja yang kemudian dikenal dalam UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, yakni desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak dan berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. *Zelfbesturende landchappen* mengikuti asas desentralisasi (pemberian). Konsep *volksgemeenschappen* identik dengan kesatuan masyarakat hukum adat atau menurut orang Bali disebut dengan *desa adat* atau *self governing community*. *Volksgemeenschappen* mengikuti asas rekognisi atau pengakuan. Artinya, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) mengakui keberadaan desa-desa di Indonesia yang bersifat beragam.

Menurut Manan (1994, 159), pada masa kemerdekaan *zelfbesturende landschappen* dikenal dengan istilah swapraja. Swapraja adalah persekutuan hukum teritorial asli dengan sifat hukumnya sendiri. Pada masa Hindia Belanda, keberadaan swapraja berdasarkan perjanjian khusus, baik dalam bentuk perjanjian pendek maupun panjang. Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (2) IS, swapraja mempunyai hak pemerintahan dan memerintah sendiri (*zelfbestuur*). Peraturan umum hanya akan berlaku pada mereka sepanjang pemerintahan swapraja pada dasarnya diatur menurut hukum adat, sepanjang tidak ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, swapraja adalah daerah otonom dalam lingkungan susunan pemerintahan Hindia Belanda.

Mengenai *volksgemeenschappen*, yang dalam Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 (sebelum perubahan) dimaksudkan adalah desa, *negeri*, *dusun*, *marga*, dan sebagainya. Dalam peraturan perundang-undangan

Hindia Belanda digunakan istilah *Inlandsche gemeenten*, yaitu semua persekutuan hukum teritorial Indonesia asli yang mandiri, kecuali swapraja. Berdasarkan uraian tersebut, yang dimaksud dengan hak-hak asal-usul adalah susunan rakyat asli. Susunan rakyat asli merupakan karakter daerah-daerah kecil, seperti desa di Jawa, *nagari* di Minangkabau, *dusun* dan *marga* di Palembang, *huta* dan *kuria* di Tapanuli, dan *gampong* di Aceh. Berdasarkan konsep tersebut, daerah-daerah kecil itu merupakan daerah istimewa, tepatnya merupakan salah satu daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Dalam pandangan Atmaja (2012, 204), daerah-daerah yang bersifat istimewa itu meliputi 1) *Zelfbesturende landschappen* atau daerah swapraja, yakni persekutuan hukum teritorial Indonesia asli yang mempunyai hak pemerintahan dan memerintah sendiri (*zelfbestuur*); dan 2) *Volksgemeenschappen* atau *Inlandschegemeenten*, *Doffgemeenschappen*, *Inheemsche Rechtsgemeenschappen*, yakni daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat asli, seperti *desa* di Jawa, *nagari* di Minangkabau, *dusun* dan *marga* di Palembang, *huta* dan *kuria* di Tapanuli, serta *gampong* di Aceh.

Berdasarkan Ketentuan Pasal 18 UUD 1945 tersebut, dapat ditarik pemahaman bahwa Panitia Perancang Undang-Undang Dasar telah sepakat, di antaranya:

1. Indonesia akan dibagi menjadi daerah besar dan daerah kecil;
2. Pembagian atas daerah besar dan daerah kecil tersebut harus berdasarkan permusyawaratan;
3. Di samping berdasarkan permusyawaratan, pembagian atas daerah besar dan daerah kecil tersebut juga harus mengingat hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa; dan
4. Dalam pembagian daerah harus mengingat daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan asli.

Memperhatikan empat unsur yang harus dipertimbangkan dalam menyusun daerah, para *The Founding Fathers* menghendaki adanya dua model daerah. Pertama, daerah berdasarkan pembagian dengan cara permusyawaratan sehingga akan memunculkan daerah-daerah bentukan baru yang susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Kedua, daerah-daerah kecil yang sejak semula telah ada di Indonesia yang susunannya bersifat asli. Artinya, keberadaan daerah yang memiliki susunan asli tetap diakui dan dipertahankan. Daerah yang dimaksud tidak lain meliputi dua kategori, yakni kerajaan-kerajaan dan *kooti-kooti* serta masyarakat adat (*nagari, margo, huta, kampong*) yang dalam terminologi Supomo dan Yamin dikatakan memiliki susunan asli (Draf Naskah Akademik RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat).

B. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi Sesudah Perubahan UUD Tahun 1945

Politik hukum pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat dalam Konstitusi Sesudah Perubahan UUD Tahun 1945 terdapat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945. Dalam konteks pengembalian hukum adat, yakni kesatuan masyarakat hukum adat, Pasal 18 ayat (2) UUD Tahun 1945 mengandung politik hukum yang memberi arahan bagi pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, termasuk hukum adatnya. Hukum adat umumnya bentuknya tidak tertulis, tetapi berlaku efektif pada masyarakatnya karena senantiasa mengakomodasi nilai-nilai yang dianut masyarakat yang bersangkutan. Betapa pun rumusannya sangat sederhana dan kurang terperinci, tetapi tidak mengurangi rasa hormat dan ketaatan masyarakat untuk mematuhi (Sudjito, 2014, 55).

Tabel 2 menunjukkan sumber politik hukum pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dalam Konstitusi Sesudah Perubahan UUD Tahun 1945.

Tabel 2. Pengaturan Masyarakat Hukum Adat Sesudah Perubahan UUD Tahun 1945

Ketentuan	Pendekatan	Substansi	Tanggung jawab
Pasal 18B ayat (2)	Tata Pemerintahan	Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.	Negara mengakui dan menghormati. Selanjutnya, diatur di dalam undang-undang
Pasal 28I ayat (3)	Hak Asasi Manusia	Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.	Negara menghormati.
Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2)	Kebudayaan	(1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.	Negara menghormati dan menjamin kebebasan masyarakat.

Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 sebagai salah satu landasan konstitusional masyarakat hukum adat menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Politik hukum pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 memuat empat syarat sebagai berikut: 1) negara; 2) mengakui dan menghormati; 3) kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya; dan 4) sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Pertama, *negara*. Nurjaya (2005) mengemukakan bahwa pemerintah Orde Baru memberi interpretasi sempit dan tunggal atas terminologi negara (*state*). Negara pada dasarnya terdiri atas rakyat dan pemerintah. Selama pemerintahan Orde Baru, negara semata-mata diartikan sebagai pemerintah (*government*) saja (Nurjaya, 2005, 227). Pendapat tersebut dapat dipahami karena di antara unsur-unsur negara terdapat dua subjek, yakni rakyat dan pemerintah. Pendapat hukum Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 18 UUD Tahun 1945 menunjukkan makna negara meliputi pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Sebagai konsekuensi logis dari dianutnya ajaran otonomi, kekuasaan pemerintahan negara tersebut dilaksanakan oleh pemerintah (pusat) dan pemerintahan daerah.

Kedua, *mengakui dan menghormati*. Hal ini merupakan kewenangan dari negara, yakni kewenangan untuk mengakui dan menghormati. Kewenangan, menurut Stroink (2006, 24), berdasarkan hukum publik bermakna kemampuan yuridis dari badan yang meliputi keseluruhan hak dan kewajiban yang terletak pada badan itu. Wewenang sebagai suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat hukum yang sah. Dalam hukum publik, wewenang itu selalu merupakan keseluruhan dari hak dan kewajiban. Berkaitan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945, kewenangan negara adalah mengakui dan menghormati sebagai dasar bagi negara melakukan tindakan hukum berupa pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang memenuhi persyaratan tertentu.

Pada prinsipnya, inti dari kaidah pengakuan adalah pemberian status hukum kepada suatu peraturan dalam sistem hukum negara yang dengan demikian harus dipatuhi dalam suatu masyarakat hukum tertentu. Dikaitkan dengan pengakuan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945, pengakuan bermakna pemberian status hukum

kepada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, termasuk hukum adatnya.

Pengakuan dapat juga dipahami dari sudut pandang hak asasi manusia (HAM) yang mengenal dua bentuk kewajiban negara yang pokok berdasarkan Kovenan Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Kovenan Hak Ekosob), yakni 1) kewajiban untuk bertindak (*obligation of conduct*) dan 2) kewajiban akan hasil (*obligation of result*). Kewajiban untuk bertindak meliputi 1) kewajiban untuk mengakui (*obligation to recognize*); 2) kewajiban untuk mempromosikan (*obligation to promote*); 3) kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*); 4) kewajiban untuk melindungi (*obligation to protect*); dan 5) kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfill*). Khususnya, kewajiban untuk mengakui (*obligation to recognize*) berarti kewajiban untuk mengakui hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (hak ekosob) sebagai HAM (Zen & Hardiyanto, 2007, 26). Berkaitan dengan kesatuan masyarakat hukum adat, kewajiban untuk mengakui berarti kewajiban untuk mengakui hak-hak kesatuan masyarakat adat sebagai hak asasi manusia.

Dalam pandangan Mahfud MD (2010, 4–6), makna pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat mencakup 1) pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum; 2) pengakuan terhadap struktur dan tata pemerintahan adat; 3) pengakuan terhadap hukum adat; dan 4) pengakuan terhadap hak-hak atas harta benda adat, termasuk hak ulayat.

Ketiga, *kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya*. Konsep kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 adalah bentuk majemuk dari kesatuan masyarakat hukum adat. Pengakuan yang diwajibkan kepada negara adalah pengakuan terhadap eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang dimilikinya (Syafrudin & Na'a, 2010, 43–44).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-V/2007 tentang Pengujian UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap UUD Tahun 1945 telah menetapkan klasifikasi dan kriteria kesatuan masyarakat hukum adat sebagai berikut: *pertama*, kesatuan masyarakat hukum adat dibedakan atas kesatuan yang bersifat a) genealogis; b) fungsional; dan c) teritorial. *Kedua*, suatu kesatuan masyarakat dapat disebut sebagai kesatuan masyarakat hukum adat apabila a) masih hidup; b) sesuai dengan perkembangan masyarakat; c) sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan d) ada pengaturan berdasarkan undang-undang.

Menurut Asshiddiqie (2011), kesatuan masyarakat hukum adat sebagai unit organisasi masyarakat hukum adat haruslah dibedakan dari masyarakat hukum adatnya sendiri sebagai isi dari kesatuan organisasinya. Chandra (2008, 375) berpendapat bahwa yang dimaksud dengan “kesatuan” di depan masyarakat hukum adat adalah simbol yang menandakan adanya suatu sistem yang bergerak dan mengatur berbagai unsur suatu kesatuan masyarakat hukum adat. Penyusun konstitusi berpandangan bahwa kesatuan masyarakat hukum adat berbeda dengan masyarakat tradisional. Masyarakat tradisional ditempatkan pada bab berjudul HAM pada Pasal 28I ayat (3) UUD Tahun 1945 yang pengaturannya tidak ditempatkan pada produk hukum daerah dan tidak membutuhkan pengakuan. Dengan konstruksi tidak dibutuhkannya pengakuan, masyarakat tradisional tidak memerlukan berbagai persyaratan-persyaratan sebagaimana kesatuan masyarakat hukum adat.

Menurut Rahardjo (2005, 21), empat persyaratan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 sebagai bentuk kekuasaan negara yang *hegemonial* yang menentukan ada atau tidaknya masyarakat adat. Negara ingin mencampuri, mengatur semuanya, mendefinisikan, membagi, dan melakukan pengotakan (*indelingsbelust*) yang semuanya dilakukan oleh dan menurut persepsi pemegang kekuasaan negara.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Wignjosoebroto (2005, 39) menyebutkan empat persyaratan itu, baik *ipso facto* maupun *ipso jure*, akan mudah ditafsirkan sebagai “pengakuan yang dimohonkan” dengan beban pembuktian akan masih eksisnya masyarakat adat itu oleh masyarakat adat itu sendiri, dengan kebijakan untuk mengakui atau tidak secara sepihak berada di tangan pemerintah pusat.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 4

Nilai-Nilai Kearifan Lokal di Desa Adat (*Pakraman*) Bali



A. Memafhumi Desa Pakraman Bali

Menyebut kata *desa* di Bali dikenal dua pengertian desa. Pertama, desa dinas atau desa administratif, yaitu desa sebagai urutan paling bawah dalam struktur pemerintahan Indonesia. Kedua, desa yang maknanya desa adat atau 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.

Kata *kahyangan tiga* secara etimologi terdiri dari dua kata, yaitu *kahyangan* dan *tiga*. *Kahyangan* berasal dari kata *hyang* berarti suci yang mendapat awalan *ka-* dan akhiran *-an* menunjukkan tempat, sedangkan *tiga* artinya tiga. Artinya, tiga tempat suci yang berfungsi untuk memuja *Tri Murthi*, yaitu *Brahma*, *Wisnu*, dan *Siwa* yang merupakan manifestasi *Hyang Widhi Wasa*. *Kahyangan tiga* terdiri atas:

1. *Pura desa*, tempat memuja *Dewa Brahma* (Dewa Pencipta); pura desa biasanya dibangun di tengah-tengah desa dan pada tempat yang baik.
2. *Pura puseh*, tempat memuja *Dewa Wisnu* (Dewa Pelindung/ Pemelihara); pura puseh dibangun dengan lokasi yang berdekatan dengan pantai dan pada tempat yang dianggap baik.
3. *Pura dalem*, tempat memuja *Dewa Siwa* (Dewa Pelebur/ Pemralina); pura dalem dibangun di *hulun setra* (pemakaman).

Keberadaan desa *pakraman* di Bali jauh lebih dulu ada daripada desa dinas. Desa *pakraman* telah ada sejak zaman Bali kuno, yaitu zaman kerajaan-kerajaan Bali asli. Sementara itu, desa dinas baru ada setelah Indonesia merdeka. Berikut keterangan yang disampaikan I Made Rasma selaku *Perbekel* Desa Marga Dajan Puri (wawancara 8/8/2017): “Desa adat atau desa *pakraman* itu sudah ada jauh lebih dulu dari desa dinas. Desa adat sudah ada sejak dulu, tapi belum namanya desa adat atau desa *pakraman* itu baru namanya banjar adat. Kemudian bergabung jadilah desa adat. Kalau desa dinas itu ada setelah proklamasi.”

Syarat utama sebagai sebuah desa *pakraman* adalah harus memiliki *tri kahyangan* atau tiga tempat pemujaan. *Tri kahyangan* tersebut meliputi *pura puseh*, *pura bale agung* atau *pura desa*, dan *pura dalem*. Desa yang belum memiliki *tri kahyangan* belum dapat disebut sebagai desa *pakraman*. Menurut I Made Rasma, indikasi terbentuknya desa *pakraman* harus memenuhi persyaratan. Salah satu yang harus terpenuhi adalah memiliki tempat pemujaan yang disebut dengan *tri kahyangan*. *Tri* itu tiga, *kahyangan* itu tempat pemujaan. Istilahnya disebut tiga tempat pemujaan. Satu, yang disebut *kahyangan puseh* atau pusat; dua, *kahyangan desa*; tiga *kahyangan dalem*. Itu harus dimiliki desa *pakraman*. Jika belum memiliki syarat itu, belum boleh mendirikan desa adat. Jika belum memenuhi syarat, belum dapat diakui sebagai desa *pakraman* oleh pemerintah provinsi. Jika sudah

memiliki itu, baru diberikan status desa *pakraman* atau desa adat oleh Pemerintah Provinsi Bali.

Syarat menjadi suatu desa *pakraman* secara resmi tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali. Pasal 1 ayat (4) Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* yang menyebutkan syarat untuk menjadi suatu Desa *Pakraman* 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.”

Sebutan desa adat atau desa *pakraman* sebenarnya sama. Awalnya, sebutan di Bali untuk desa adalah desa adat, namun sejak diberlakukannya Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman*, penyebutan desa adat menjadi desa *pakraman*. Penyebutan desa *pakraman* lebih dipilih karena dianggap lebih mencerminkan kearifan lokal masyarakat Bali. *Pakraman* berasal dari kata *krama*. Kata *krama* dalam bahasa Sansekerta artinya adalah perilaku harmonis. Warga Bali sekarang masih biasa menyebut desa adat dan juga desa *pakraman*.

B. Nilai-Nilai Kearifan Lokal *Tri Hita Karana*

Tri Hita Karana merupakan falsafah hidup masyarakat hukum adat yang beragama Hindu di Bali. Pandangan, keyakinan, dan nilai-nilai dalam ajaran *Tri Hita Karana* sebagai *core values* memiliki peran vital sebagai penegas jati diri atau sebagai pengontrol sikap dan tindakan masyarakat berwatak Bali.

Desa *pakraman* sebagai wadah bagi masyarakat hukum adat di Bali memiliki korelasi yang sangat kuat dengan konsep *Tri Hita Karana*. *Tri Hita Karana* merupakan tiga hubungan harmonis yang harus dijalankan manusia untuk mencapai kesempurnaan. Hubungan itu terdiri dari hubungan manusia dengan Tuhan yang diwujudkan dalam bentuk *bhakti*. Hubungan manusia dengan manusia yang diwujudkan dalam bentuk *tresna*. Hubungan manusia dengan lingkungan yang diwujudkan dalam bentuk *asih* (Astiti, 2010, 12).

Keseimbangan dalam melaksanakan *bhakti*, *tresna*, dan *asih* ini diwujudkan dalam perilaku sehari-hari. Konsep *Tri Hita Karana* dijadikan landasan filosofis dalam *awig-awig*. Dengan mengusung konsep ini, *krama* diharapkan berperilaku yang sesuai dengan ajaran agama Hindu, di antaranya *Tat Twam Asi*, persaudaraan, keharmonisan, dan anti-kekerasan dalam hidup bersama.

Masyarakat hukum adat di desa *pakraman* selalu berusaha bersikap seimbang terhadap alam sekitarnya. Hal ini berdasarkan kesadaran bahwa alam semesta merupakan sebuah kompleksitas unsur-unsur yang satu sama lain terkait dan membentuk suatu sistem kesemestaan. Masyarakat hukum adat di desa *pakraman* meyakini bahwa nilai dasar kehidupan adat di Bali adalah nilai keseimbangan (Dharmayuda & Cantika, 1991, 6). Nilai keseimbangan ini lalu diwujudkan ke dalam dua hal. Pertama, selalu berusaha menyesuaikan diri dan menjalin hubungan dengan elemen-elemen alam dan kehidupan yang berada di sekelilingnya. Kedua, ingin menciptakan suasana kedamaian dan ketentraman sesama makhluk dan alam karena manusia sebagai salah satu elemen dari alam semesta.

Masyarakat hukum adat di desa *pakraman* kemudian menjadikan kedua hal tersebut sebagai asas dalam kehidupan. Nilai dan asas-asas ini dipersepsikan ke dalam ajaran filsafat *Tri Hita Karana*. Menurut Sudantra (2007, 53), desa *pakraman* di Bali merupakan masyarakat

hukum adat dengan ciri khusus berkaitan dengan landasan filosofis Hindu yang menjiwai kehidupan masyarakat hukum adat di Bali yang dikenal dengan filosofi *Tri Hita Karana*. Secara *leterlijk*, berarti tiga (*tri*) penyebab (*karana*) kebahagiaan (*hita*), yaitu *Ida Sanghyang Jagatkarana* (Tuhan Sang Pencipta), *bhuana* (alam semesta), dan *manusa* (manusia). *Tri Hita Karana* merupakan faktor signifikan bagi terwujudnya hubungan yang harmonis antara manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia dengan Tuhannya (Sudjito, 2014, 12).

Pengakuan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat di Bali juga nampak pada Konsideran Perda Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* sebagai berikut: a) bahwa desa *pakraman* di Provinsi Bali yang tumbuh dan berkembang sepanjang sejarah selama berabad-abad, yang memiliki otonomi asli mengatur rumah tangganya sendiri, telah memberikan kontribusi yang sangat berharga terhadap kelangsungan kehidupan masyarakat dan pembangunan, dan b) Desa *pakraman* sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang dijiwai oleh ajaran agama Hindu dan nilai-nilai budaya yang hidup di Bali sangat besar peranannya dalam bidang agama dan sosial budaya sehingga perlu diayomi, dilestarikan, dan diberdayakan.

Dalam keyakinan umat Hindu di Bali, kesejahteraan umat manusia di dunia ini hanya akan dapat dicapai apabila terjadi keharmonisan hubungan antara unsur-unsur *Tri Hita Karana* tersebut, yaitu

1. keharmonisan hubungan antara manusia dan Ida Sang Hyang Widhi Wasa (Tuhan);
2. keharmonisan hubungan antara manusia dan alam semesta; dan
3. keharmonisan hubungan antara manusia dan sesamanya.

Suasana harmonis itu secara konkret diterjemahkan dengan suasana tertib, aman, dan damai (*trepti, sukerta, sekala-niskala*). Dalam

kehidupan desa *pakraman*, penjabaran filosofi *Tri Hita Karana* itu diwujudkan dalam tiga unsur pembentuk desa *pakraman*, yaitu

1. *Parhyangan*, yaitu adanya *kahyangan desa* (*kahyangan tiga: pura desa atau bale agung, pura puseh, dan pura dalem*) sebagai tempat pemujaan bersama terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
2. *Palemahan* sebagai wilayah tempat tinggal dan tempat mencari penghidupan sebagai proyeksi dari adanya *bhuana* yang tunduk di bawah kekuasaan hukum teritorial *bale agung*;
3. *Pawongan* atau *pakraman*, yaitu warga (penduduk) desa *pakraman* yang disebut *krama desa* sebagai satu kesatuan hidup masyarakat Desa Pakraman.

Perda Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* secara eksplisit mengatur *parhyangan*, *palemahan*, dan *pawongan*. Hubungan antara *krama* dan Tuhan disebut *parhyangan*. *Kahyangan* yang berstatus *kahyangan tiga/kahyangan desa* yang berada di wilayah desa *pakraman/banjar pakraman* yang di-empon oleh desa *pakraman/banjar pakraman* menjadi tanggung jawab, baik secara materiel maupun imateriel dari *krama desa pakraman/krama banjar pengempon*, yang pelaksanaannya diatur dalam *awig-awig* masing-masing.

Hubungan antar-*krama* disebut *pawongan*. Warga yang menempati karang desa *pakraman/karang banjar pakraman* dan atau bertempat tinggal di wilayah desa *pakraman/banjar pakraman* atau di tempat lain yang menjadi warga desa/banjar disebut dengan *krama desa/krama banjar*. *Krama desa pakraman/banjar pakraman* yang telah mempunyai ikatan *kahyangan tiga/kahyangan desa* di wilayah desa *pakraman/banjar pakraman* dan tinggal di wilayah desa *pakraman/banjar pakraman* lain di dalam atau di luar kabupaten/kota hanya mempunyai ikatan *pawongan* dan *palemahan* di dalam desa *pakraman/banjar pakraman* tempat anggota *krama desa/krama banjar* tersebut tinggal. Hak dan kewajiban *krama desa pakraman/banjar pakraman* diatur dalam *awig-awig desa/banjar pakraman* masing-masing.

Krama desa *pakraman/banjar pakraman* tetap menjadi anggota *krama* desa/*banjar* pada desa/*banjar pakraman* tempat asalnya yang hak dan kewajibannya diatur dalam *awig-awig* desa/*banjar pakraman* tempat asalnya. *Krama* desa *pakraman/krama banjar pakraman* di dalam desa *pakraman/banjar pakraman* tempat tinggalnya disebut warga *krama* desa/*banjar* pendatang/*krama dura* desa/*krama dura banjar*. Bagi *krama* desa/*krama banjar pakraman* yang bukan beragama Hindu hanya mempunyai ikatan *pawongan* dan *palemahan* di dalam wilayah desa/*banjar pakraman* yang hak dan kewajibannya diatur dalam *awig-awig* desa/*banjar pakraman* masing-masing.

Parhyangan dan tempat suci, baik bagi umat Hindu maupun umat lain yang ada dalam wilayah desa *pakraman/banjar pakraman*, dijaga bersama-sama oleh seluruh warga/*krama* dari desa *pakraman/banjar pakraman* atas dasar toleransi dan kerukunan serta saling menghormati dalam rangka membina rasa persatuan dan kesatuan masyarakat Indonesia. Tata cara dan syarat-syarat untuk menjadi *krama* desa *pakraman/krama banjar pakraman* diatur dalam *awig-awig* desa *pakraman/banjar pakraman* masing-masing.

Hubungan *krama* dengan lingkungan/wilayah desa *pakraman/banjar pakraman* disebut *palemahan*. *Palemahan* desa *pakraman/banjar pakraman* merupakan wilayah kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai batas-batas tertentu dalam ikatan *kahyangan tiga/kahyangan desa*. Perubahan *palemahan* desa *pakraman/banjar pakraman* dilakukan berdasarkan kesepakatan *prajuru* desa *pakraman/prajuru banjar pakraman* dari desa *pakraman/banjar pakraman* yang berbatasan melalui keputusan *paruman alit* dan dicatatkan di kabupaten/kota yang bersangkutan.

Menurut I Wayan Supat (wawancara 23/05/2016), dalam sejarah pada zaman Majapahit, *Tri Hita Karana* merupakan salah satu dari delapan belas rahasia sukses pemimpin besar Nusantara Gajah Mada pada waktu itu. Gajah Mada memasukkan konsep ajaran *Tri Hita*

Wacana yang harus diikuti oleh para pemimpin Majapahit untuk mewujudkan cita-citanya mempersatukan Nusantara. Konsep *Tri Hita Wacana* yang dirumuskan oleh Gajah Mada itu kini lebih dikenal dengan ajaran *Tri Hita Karana* sebagai sebuah doktrin keselarasan, keserasian, keharmonisan, dan keseimbangan dalam menata ke-*ajek-an* Hindu, khususnya di Bali.

Tri Hita Karana merupakan falsafah hidup masyarakat Hindu Bali. *Tri* artinya tiga, *hita* artinya harmonis, dan *karana* artinya penyebab. Jadi *Tri Hita Karana* adalah tiga hal yang menyebabkan hidup harmonis. Maksudnya adalah untuk mendapatkan kehidupan yang harmonis, manusia harus membangun tiga hubungan yang baik. Ketiga hubungan tersebut, yaitu *parhyangan*, *pawongan*, dan *palemahan*. *Parhyangan* adalah menjalin hubungan baik dengan Tuhan, *pawongan* adalah menjalin hubungan baik dengan sesama manusia, dan *palemahan* adalah menjalin hubungan baik dengan alam semesta.

Tri Hita Karana benar-benar menjadi ruh dari setiap sisi kehidupan masyarakat Hindu di Bali. Semua aspek kehidupan masyarakat Hindu di Bali selalu merupakan perwujudan dari tiga unsur, yaitu *parhyangan*, *pawongan*, dan *palemahan*, dimulai dari *awig-awig* sebagai aturan atau pedoman perilaku warga desa adat. Isi dari *awig-awig* adalah serangkaian aturan atau pedoman hidup bagi warga desa adat dalam membangun hubungan baik dengan Tuhan (*parhyangan*), dengan sesama manusia (*pawongan*), dan dengan alam (*palemahan*).

Perspektif *Tri Hita Karana* juga digunakan apabila terjadi masalah atau pelanggaran di desa adat yang dilakukan oleh warga desa adat setempat. Keterangan tersebut sebagaimana disampaikan oleh I Made Suwinaya selaku Ketua Kerta Desa Adat Hanturan Kabupaten Buleleng (wawancara 10/08/2017), “Dalam menyelesaikan masalah sengketa adat yang sengketa adat itu kalau di Bali persoalannya itu menyangkut *Tri Hita Karana*, jadi hubungan manusia dengan Tuhan,

manusia dengan manusia, dan hubungan manusia dengan alam. Dalam menangani sengketa ini berdasarkan *awig-awig, dresta*”.

Pelanggaran atau masalah adat yang terjadi di desa adat, akan diselesaikan secara adat pula. Pelaku akan dihadapkan kepada *bendesa adat* atau *kertha desa* untuk disidang. Berdasarkan falsafah *Tri Hita Karana*, setiap penyelesaian masalah dalam desa adat ditujukan untuk menciptakan kehidupan yang damai, harmonis. Penyelesaian masalah di desa adat biasanya lebih mengedepankan perdamaian bukan sanksi. Apabila sudah diupayakan sedemikian rupa, namun perdamaian itu tidak tercapai, baru desa adat dipersilakan para pihak yang terlibat masalah untuk menempuh jalur hukum.

Falsafah *Tri Hita Karana* juga digunakan ketika membangun rumah dan lingkungan desa adat. Wilayah rumah dan desa adat secara umum dibagi menjadi tiga wilayah sesuai falsafah *Tri Hita Karana*. Rumah atau desa adat di Bali senantiasa terdapat tempat untuk *parhyangan* yang wujudnya dibangun pura dan sanggah, wilayah *pawongan* yaitu tempat tinggal warga atau anggota keluarga, dan *palemahan* yaitu tanah pekarangan.

Organisasi *subak* yang bertugas mengurus masalah air di desa adat juga dijalankan dengan didasari falsafah *Tri Hita Karana*, sebagaimana disampaikan I Wayan Rideng, Akademisi Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti Bali (wawancara 11/08/2017) sebagai berikut: “*Tri Hita Karana* itu kan wadah untuk mencapai kebahagiaan. *Tri Hita Karana* itu kan *palemahan*, *pawongan*, *parhyangan* sehingga dalam konteks di Bali itu semua mengenal konsep tri atau tiga. Dalam rangka mendekati diri kepada Tuhan, ia melaksanakan sembahyang *Tri Sadya*. *Tri Sadya* itu kan konsepnya *oum*. *Oum* itu mencerminkan tiga dimensi. Makanya orang bicara itu *oum* sehingga disengaukan menjadi *om*. *Oum* ini menunjukkan kepada tri, kepada Dewa *Brahma*, Dewa *Wisnu*, dan Dewa *Siwa*. Perwujudannya dalam bentuk apa? Kalau kita pendekatan kepada *Brahma* dalam bentuk dupa, kemudian air

adalah *Wisnu*. Dalam hal ini, sarananya ada sajen, ada dupa, ada air. Jadi mengejawantahkan dalam rangka kita menuju tri sehingga dalam konsep *Tri Hita Karana* ini bisa dikembangkan dari berbagai ilmu. Contoh ilmu tentang pertanian, tentang persubakan, ada banyak yang membedah itu jadi penerapan *Tri Hita Karana* dalam konteks *subak*.”

Setiap desa adat mempunyai *awig-awig* yang berlandaskan falsafah *Tri Hita Karana* (tiga dasar kebahagiaan), yakni *parhyangan*, *palemahan*, dan *pawongan*. Konsep dasar *Tri Hita Karana* tersebut bila dikaji dari konsep dasar dialektika, menunjukkan adanya keselarasan antara dualisme kosmos (*Buwana Agung*) dengan dualisme sosial (*Buwana Alit*) (Sirtha, 2002, 4).

Dualisme kosmos, sebagaimana diuraikan sebelumnya, merupakan konsep dasar dialektis hukum alam yang memotong secara vertikal antara kosmos langit dan kosmos bumi dan dalam kaitannya dengan ajaran *Tri Hita Karana*. Dualisme kosmos diterjemahkan dalam konsep hubungan yang harmonis antara manusia dan Tuhannya sebagai simbol “kelangitan” (*parhyangan*) dan lingkungan sebagai simbol “kebumian” (*palemahan*), sedangkan dualisme sosial yang memotong secara horizontal antara sosial laki dan sosial perempuan diterjemahkan dalam konsep hubungan yang harmonis antara manusia dan sesamanya, di mana laki-laki dan perempuan sebagai simbol manusia sosial (*pawongan*) (Surpha, 2013, 76).

C. Nilai-Nilai Kearifan Lokal *Tri Kaya Parisudha*

Tri Kaya Parisudha merupakan salah satu konsep kehidupan yang berasal dari ajaran Hindu. *Tri Kaya Parisudha* berasal dari kata *tri* artinya tiga, *kaya* artinya gerak, dan *parisudha* artinya suci. Jadi, *Tri Kaya Parisudha* berarti tiga perbuatan yang suci. Ada tiga perilaku manusia yang harus disucikan, yaitu berpikir yang bersih dan suci (*manacika*), berkata yang benar (*wacika*), dan berbuat yang benar (*kayika*). Jadi, *Tri Kaya Parisudha* adalah sebuah upaya pembersihan/

penyucian atas tiga perbuatan/perilaku kita (Budiarta & Krismayani, 2014, 74).

Menurut I Wayan Supat selaku Bendesa Penglipuran, Kubu, Kabupaten Bangli (wawancara, 23/05/2016), masyarakat yang tinggal dalam wadah desa pakraman memiliki dua prinsip hidup sebagai ciri khas masyarakat Bali, yakni *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha*. *Awig-awig* itu merupakan aturan adat, desa adat itu punya falsafah hidup atau landasan konsep, landasan operasional, namanya *Tri Hita Karana* dan dalam perilaku ada ajaran *Tri Kaya Parisudha*. Konsep *Tri Hita Karana* yang menjadi landasan operasional desa adat itu dijabarkan dan dituangkan dalam *awig-awig* sehingga jiwa atau kerangka dasar dari *awig-awig* itu terdiri dari *Tri* itu tiga; *Hita* itu harmoni, bahagia, seimbang; *Karana* itu penyebab. Jadi, kerangka dasar pertama itu menjabarkan tentang konsep *parhyangan*, hubungan manusia dengan Tuhan. Konsep yang kedua itu *pawongan*, wong, jadi interaksi manusianya. Yang ketiga, *palemahan*, hubungan manusia dengan alam sekitar. Kalau *Tri Kaya Parisudha* itu *Tri* berarti tiga; *Kaya* berarti perbuatan atau perilaku; *Parisudha* berarti upaya penyucian. Jadi, *Tri Kaya Parisudha* artinya tiga perilaku manusia yang harus disucikan, yaitu berpikir yang bersih dan suci (*manacika*), berkata yang benar (*wacika*), dan berbuat yang jujur (*kayika*).

Manusia dalam melakoni kehidupannya harus diimbangi dengan aspek emosional dan aspek spiritual sehingga melahirkan pribadi-pribadi yang mampu menembus fakta dan kebenaran yang hakiki. Tujuan hidup ini bukan semata-mata untuk mengejar material atau benda-benda duniawi yang semuanya sifatnya semu, tetapi kita harus dapat menggunakan hati kita yang paling dalam untuk merasakan apa yang ingin kita rasakan sebagai tujuan hidup kita yang sejati, yaitu kebahagiaan yang sejati/abadi atau kebahagiaan rohani.

Tujuan hidup yang paling hakiki adalah *kebahagian abadi* yang hanya bisa dirasakan oleh hati kita yang paling dalam yang ada dalam

diri kita, bukan oleh pikiran kita yang selalu menginginkan kebahagiaan jasmani (semu). Dalam pencapaian tujuan hidup ini, masyarakat adat Bali menggunakan pedoman hidup yang bersumber pada ajaran nilai-nilai *Tri Kaya Parisudha* dan *Tri Hita Karana*. *Tri Kaya Parisudha*, yaitu tiga dasar perilaku manusia yang suci, yaitu pikiran yang suci, perkataan yang baik/suci, dan perbuatan yang baik/suci dan *Tri Hita Karana*, yaitu memelihara hubungan yang harmonis antar-sesama, hubungan dengan lingkungan, dan hubungan dengan Tuhan; maka manusia akan mampu mencapai kecerdasan spiritual, kecerdasan emosional, dan kecerdasan intelektual sempurna (Palguna, 2007, 15).

Setiap umat manusia merupakan makhluk termulia, hendaknya menjalankan tiga aktivitas suci tersebut sehingga kemuliaan sebagai manusia tetap terjaga. Adanya tiga aktivitas tersebut diharapkan dapat saling menghargai antar-sesama, perdamaian, kerukunan, kebahagiaan, dan segala hal yang baik terwujud di masyarakat (Asmariansi, 2012, 3).

Penerapan ajaran *Tri Kaya Parisudha* dalam kehidupan bermasyarakat dapat dijalankan secara utuh. Untuk menyucikan pikiran, perlu memperbaiki pandangan terlebih dahulu. Untuk memperbaiki pandangan, diperlukan pemahaman yang baik dan mencukupi tentang falsafah ajaran agama yang dapat dipelajari dari kitab suci sehingga mempercepat proses menuju tujuan akhir. Ajaran *Tri Kaya Parisudha* dapat dijabarkan sebagai berikut.

1. Penyucian Pikiran (*Manacika*)

Tiga macam implementasi pengendalian pikiran dalam usaha untuk menyucikannya disebutkan di dalam *Saracamuscaya*, di antaranya a) tidak menginginkan sesuatu yang tidak layak atau halal; b) tidak berpikiran negatif terhadap makhluk lain; dan c) tidak mengingkari Hukum Karma Phala.

2. Penyucian Perkataan (*Wacika*)

Terdapat empat macam perbuatan melalui perkataan yang patut dikendalikan, yaitu a) tidak suka mencaci maki; b) tidak berkata-kata kasar pada siapa pun; c) tidak menjelek-jelekan, apalagi memfitnah makhluk lain; dan d) tidak ingkar janji atau berkata bohong.

3. Penyucian Perbuatan Fisik dan Perilaku (*Kayika*)

Terdapat tiga hal utama yang harus dikendalikan, yaitu a) tidak menyakiti, menyiksa, apalagi membunuh-bunuh makhluk lain; b) tidak berbuat curang sehingga berakibat merugikan siapa saja; dan c) tidak berzina atau yang serupa itu.

Penanaman nilai-nilai *Tri Kaya Parisudha* (berpikir, berkata, dan berbuat yang baik) tidak serta merta hanya di lingkungan sekolah saja, melainkan harus dimulai dari keluarga peserta didik, termasuk juga lingkungan masyarakat. Menanamkan nilai-nilai *Tri Kaya Parisudha* tidak dapat dilakukan hanya sekadar dengan tutur kata saja, namun juga harus menjadi tauladan. Peranan landasan pendidikan religius, khususnya dalam agama Hindu, sangat berperan penting dalam proses belajar mengajar yang bertujuan untuk mencetak generasi masyarakat hukum adat di desa pakraman Bali yang berbudi luhur (Wibawa, 2016, 6).

Berdasarkan paparan sebelumnya, terdapat nilai-nilai filosofis fundamental yang hidup dalam kesatuan masyarakat hukum adat di desa adat (*pakraman*) Bali, yakni *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha*. Pandangan, keyakinan, dan nilai-nilai dalam ajaran *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha* sebagai *core values* memiliki peran vital sebagai penegas jati diri kesatuan masyarakat hukum adat Bali. *Tri Hita Karana* sebagai filsafat kehidupan memberikan pedoman hidup bahwa untuk mendapatkan kehidupan yang harmonis, manusia harus membangun tiga hubungan yang baik, yaitu *parhyangan* adalah

menjalin hubungan baik dengan Tuhan, *pawongan* adalah menjalin hubungan baik dengan sesama manusia, dan *palemahan* adalah menjalin hubungan baik dengan alam semesta.

Pedoman fundamental lainnya, yakni nilai-nilai *Tri Kaya Parisudha* yang berarti tiga dasar perilaku manusia yang suci, yaitu berpikir yang bersih dan suci (*manacika*), berkata yang benar (*wacika*), dan berbuat yang benar (*kayika*). *Tri Kaya Parisudha* merupakan patokan perilaku bagi kesatuan masyarakat hukum adat di desa *pakra-man* sebagai sebuah upaya pembersihan/penyucian atas tiga perbuatan manusia. Penerapan keseimbangan dalam melaksanakan ketiga hubungan tersebut diwujudkan dalam perilaku sehari-hari dengan berpedoman pada *awig-awig*. Pada prinsipnya, nilai dasar kehidupan adat di Bali adalah nilai keseimbangan (*balance*).

Dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara terdapat hubungan yang seirama antara nilai-nilai filosofis yang hidup dalam kesatuan masyarakat hukum adat dengan nilai-nilai filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia. Nilai-nilai filosofis fundamental yang hidup dalam kesatuan masyarakat hukum adat di desa adat (*pakra-man*) Bali, yakni *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha* yang sesuai dengan nilai-nilai filosofis Pancasila. Dalam pandangan Kaelan (1996, 56), nilai-nilai Pancasila tergolong nilai kerohanian yang di dalamnya terkandung pula nilai-nilai yang lain secara lengkap dan harmonis, baik nilai materiel, nilai vital, nilai kebenaran/kenyataan, nilai estetis, nilai etis/moral, maupun nilai religius. Hal ini dapat terlihat pada susunan sila-sila Pancasila yang sistematis-hierarkis, dimulai dari sila pertama, “Ketuhanan Yang Maha Esa”, sampai dengan sila kelima, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Hubungan yang erat antara nilai-nilai filosofis dalam kesatuan masyarakat hukum adat di desa adat (*pakra-man*) Bali dengan nilai-nilai Pancasila sebagai pedoman kehidupan bagi masyarakat Indonesia terlihat jelas dalam perumusan semboyan bangsa Indonesia, yakni

Bhineka Tunggal Ika. Menurut I Wayan Supat (wawancara 23/05/2016), semboyan *Bhinneka Tunggal Ika Tanhana Dharma Mangrwa* berasal dari bahasa Sansekerta yang berarti berbeda-beda sebutan Beliau, tetapi tidak ada Tuhan yang banyak atau yang kedua, Beliau hanya satu *Sang Hyang Widhi*. Semboyan ini untuk menyatukan sekte-sekte yang ada di agama Hindu agar satu sekte tidak merasa yang paling baik dan lainnya lagi yang paling benar sehingga ada toleransi. Dalam Pasal 36A UUD Tahun 1945 diatur bahwa Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan *Bhineka Tunggal Ika*. Semboyan *Bhinneka Tunggal Ika* berarti “berbeda-beda tetapi tetap satu jua” yang dapat juga diartikan *persatuan dalam perbedaan* sebagai moto resmi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 5

Desa Pakraman sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Bali



A. Mengetahui Konsep Masyarakat Hukum Adat

Konsep kesatuan masyarakat hukum adat berakar pada konsep masyarakat hukum. Istilah masyarakat hukum merupakan alih bahasa dari istilah bahasa Belanda *rechtsgemeenschappen*, yang dalam kepustakaan ilmu hukum disebut masyarakat hukum adat. Istilah masyarakat hukum adat dilahirkan dan digunakan oleh pakar hukum adat yang lebih banyak difungsikan untuk keperluan teoritik akademis. Sementara itu, istilah masyarakat adat adalah istilah yang lazim diungkapkan dalam bahasa sehari-hari oleh kalangan nonhukum yang mengacu pada kesepakatan internasional, seperti Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (United Nation Declaration on the Rights of Indigenous People) pada tahun 2007 (Taqwaddin, 2010, 36).

Konsep masyarakat hukum adat untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven. Haar sebagai murid dari Cornelius van Vollenhoven mengeksplor lebih mendalam tentang masyarakat hukum adat dengan menyatakan corak umumnya sebagai berikut,

Buku ini tidak diperjualbelikan.

“Bilamana orang meneropong suku bangsa Indonesia manapun juga, maka tampaklah di matanya di lapisan bagian bawah yang amat luasnya, suatu masyarakat yang terdiri dari gerombolan yang bertalian satu sama lain; terhadap alam yang tak kelihatan mata, terhadap dunia luar dan terhadap alam kebendaan, maka mereka bertingkah-laku sedemikian rupa sehingga untuk mendapatkan gambaran yang se-jelasnya gerombolan tadi dapat disebut masyarakat hukum (*rechtsge-meenschappen*)” (Haar, 1979, 27).

Secara singkat, Ter Haar merumuskannya sebagai, “gerombolan yang teratur bersifat tetap dengan mempunyai kekuasaan sendiri, pula kekayaan sendiri rupa benda yang kelihatan dan tidak kelihatan mata”. Soemadinigrat (2002, 114) memahami pengertian masyarakat hukum adat dari Ter Haar itu sebagai sekumpulan orang yang teratur, bersifat tetap, serta memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengurus kekayaan tersendiri berupa benda-benda, baik yang terlihat maupun yang tidak terlihat.

Hazairin memahami masyarakat-masyarakat hukum adat, seperti *desa* di Jawa, *marga* di Sumatra Selatan, *nagari* di Minangkabau, *kuria* di Tapanuli, dan *wanua* di Sulawesi Selatan, adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya (Hazairin, 1981, 63).

Para tokoh masyarakat adat yang tergabung dalam Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) merumuskan masyarakat hukum adat sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan (Alting, 2010, 31). Dalam bentuk dan susunan masyarakat hukum yang merupakan persekutuan hukum adat itu, para anggotanya terikat oleh faktor yang

bersifat *territorial* dan *geneologis*. Masyarakat hukum atau persekutuan hukum yang teritorial adalah masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggota-anggota masyarakatnya terikat pada suatu daerah kediaman tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur. Sementara itu, suatu kesatuan masyarakat yang teratur, di mana para anggotanya terikat pada suatu garis keturunan yang sama dari satu leluhur, baik secara tidak langsung karena perkawinan atau pertalian adat disebut persekutuan hukum yang *geneologis* (Hadikusuma, 2003, 108–109).

Eksistensi kemajemukan hukum adat beserta pengembannya dapat juga dipahami dari lingkungan hukum adat beserta *kukubannya* karena kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat berhubungan erat dengan lingkungan hukum adat. Tanpa adanya kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, hukum adat tidak akan dapat bertahan hidup. Mengenai hal ini, Soepomo (2003, 49) mengemukakan, "... apabila hukum adat itu maju menuju kepada kehidupan sendiri maka segala sesuatu itu disebabkan oleh kekuatan mempertahankan serta kekuatan hidup dari badan-badan persekutuan hukum Indonesia sendiri. Semua badan-badan persekutuan hukum dalam suasana kerakyatan harus dikemukakan dalam tiap-tiap uraian tentang hukum adat dari sesuatu lingkaran hukum (*rechtskring*)."

Suatu daerah yang secara garis-garis besar, corak, dan sifat hukum adat adalah seragam, oleh van Vollenhoven disebut *rechtskring* atau dalam bahasa Indonesia disebut lingkaran hukum. Sebutan lainnya adalah lingkungan hukum adat, daerah hukum adat, dan wilayah hukum adat (Soepomo, 2003, 17). Lingkungan-lingkungan hukum adat beserta *kukuban-kukuban* hukum (*rechtsgouw*) atau sublingkungan hukum adat dan pembagian lebih lanjut *kukuban-kukuban* hukum (Soekanto, 2010, 19–20) sebagai berikut.

1. Aceh (Aceh Besar, Pantai Barat, Singkel, Semeuleu)
2. Tanah Gayo, Alas, dan Batak
 - a. Tanah Gayo (Gayo lueus)
 - b. Tanah Alas
 - c. Tanah Batak (Tapanuli)
 - 1) Tapanuli Utara; Batak Pakpak (Barus), Batak karo, Batak Simelungun, Batak Toba (Samosir, Balige, Laguboti, Lumbun Julu)
 - 2) Tapanuli Selatan; Padang Lawas (Tano Sepanjang), Angkola, Mandailing (Sayurmatinggi)
 - 3) Nias (Nias Selatan)
3. Tanah Minangkabau (Padang, Agam, Tanah Datar, Limapuluh Kota, tanah Kampar, Kerinci)
4. Mentawai (Orang Pagai)
5. Sumatra Selatan
 - a. Bengkulu (Rengang)
 - b. Lampung (Abung, Paminggir, Pubian, Rebang, Gedingtataan, Tulang Bawang)
 - c. Palembang (Anak lakitan, Jelma Daya, Kubu, Pasemah, Semendo)
 - d. Jambi (Batin dan Penghulu)
 - e. Enggano
6. Tanah Melayu (Lingga-Riau, Indragiri, Sumatra Timur, Orang Banjar)
7. Bangka dan Belitung
8. Kalimantan (Dayak Kalimantan Barat, Kapuas, Hulu, Pasir, Dayak, Kenya, Dayak Klemanten, Dayak Landak, Dayak Tayan, Dayak Lawangan, Lepo Alim, Lepo Timei, Long Glatt, Dayak Maanyan, Dayak Maanyan Siung, Dayak Ngaju, Dayak Ot Danum, Dayak Penyambung Punan)
9. Gorontalo (Bolaang Mongondow, Suwawa, Boilohuto, Paguyaman)

10. Tanah Toraja (Sulawesi Tengah, Toraja, Toraja Barea, Toraja Barat, Sigi, Kaili, Tawali, Toraja Sadan, To Mori, To Lainang, Kep. Banggai)
11. Sulawesi Selatan (Orang Bugis, Bone, Goa, Laikang, Ponre, Mandar, Makasar, Selayar, Muna)
12. Kepulauan Ternate (Ternate, Tidore, Halmahera, Kao, Tobelo, Kep. Sula)
13. Maluku Ambon (Ambon, Hitu, Banda, Kep. Uliasar, Saparua, Buru, Seram, Kep. Kei, Kep. Aru, Kisar)
14. Irian
15. Kep. Timor (Kepulauan Timor, Timor, Timor Tengah, Mollo, Sumba, Sumba Tengah, Sumba Timur, Kodi, Flores, Ngada, Roti, Sayu Bima)
16. Bali dan Lombok (Bali Tanganan-Pagrisingan, Kastala, Karrang Asem, Buleleng, Jembrana, Lombok, Sumbawa)
17. Jawa Pusat, Jawa Timur serta Madura (Jawa Pusat, Kedu, Purworejo, Tulungagung, Jawa Timur, Surabaya, Madura)
18. Daerah Kerajaan (Surakarta, Yogyakarta)
19. Jawa Barat (Priangan, Sunda, Jakarta, Banten)

Berdasarkan konstruksi tersebut, dapat diamati keanekaragaman lingkungan-lingkungan hukum adat di Indonesia. Hal tersebut menunjukkan kemajemukan masyarakat hukum adat dalam masing-masing lingkungan hukum adat dan masing-masing bagian (*kukuban*) lingkungan hukum adat.

Ter Haar berpandangan, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri, baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, di mana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun di antara para anggota itu mempunyai pikiran atau ke-

cenderung untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya, dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya (Alting, 2010, 30).

Dalam buku *De Commune Trek in bet Indonesische Rechtsleven*, Hollenmann mengonstruksikan empat sifat umum dari masyarakat adat, yaitu magis religius, komunal, konkret, dan kontan sebagai berikut.

1. Sifat *magis religius* diartikan sebagai suatu pola pikir berdasarkan keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sebelum masyarakat bersentuhan dengan sistem hukum agama, religiusitas ini diwujudkan dalam cara berpikir yang prologka, animisme, dan kepercayaan pada alam gaib. Masyarakat harus menjaga keharmonisan antara alam nyata dan alam batin (dunia gaib). Setelah masyarakat mengenal sistem hukum agama, perasaan religius diwujudkan dalam bentuk kepercayaan kepada Tuhan. Masyarakat percaya bahwa setiap perbuatan apa pun bentuknya akan selalu mendapat imbalan dan hukuman Tuhan sesuai dengan derajat perubahan.
2. Sifat *komunal* masyarakat memiliki asumsi bahwa setiap individu, anggota masyarakat, merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Diyakini bahwa kepentingan individu harus sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakat.
3. Sifat *konkret* diartikan sebagai corak yang serba jelas atau nyata menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar.
4. Sifat *kontan* (*kontane handeling*) mengandung arti sebagai kesertamertaan, terutama dalam pemenuhan prestasi. Setiap pemenuhan prestasi selalu dengan kontra prestasi yang diberikan secara serta-merta/seketika (Alting, 2010, 30).

Menurut Arizona (2013), terdapat berbagai instansi dan pendekatan berbeda yang menangani masyarakat hukum adat seperti Tabel 3.

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 6/PUU-VI/2008 dalam perkara permohonan Pengujian UU Nomor 51 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Buol, Kabupaten Morowali, dan Kabupaten Banggai Kepulauan terhadap UUD 1945 yang dibacakan pada 19 Juni 2008, telah membedakan kesatuan-kesatuan masyarakat

Tabel 3. Lingkup dan Dimensi Kelembagaan yang Mengurus Masyarakat Hukum Adat

Substansi	Lembaga	Dimensi
Pasal 18B ayat (3) UUD 1945, UU Pemerintahan Daerah	Kementerian Dalam Negeri	Tata Pemerintahan dan Pemberdayaan Masyarakat
Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, UU HAM	Kementerian Hukum dan HAM	Hak Asasi Manusia
Pasal 32 ayat (1) UUD 1945	Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata	Kebudayaan
UU Kehutanan	Kementerian Kehutanan	Pengelolaan hutan dan Keberadaan Masyarakat adat
UU Sumber Daya Air	Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum	Pengelolaan sumber daya air dan keberadaan masyarakat adat
UU Perkebunan	Direktorat Jenderal Perkebunan, Kementerian Pertanian	Ganti rugi lahan bagi masyarakat adat
UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	Kementerian Kelautan dan Perikanan	Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil
UU Kesejahteraan Sosial, Keppres 111 Tahun 1999	Kementerian Sosial	Akses terhadap pelayanan dasar
UU Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria	Badan Pertanahan Nasional	Hak atas tanah

Buku ini tidak diperjualbelikan.

hukum adat tersebut sebagai berikut: pertama, kesatuan masyarakat hukum adat dibedakan atas kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat a) genealogis, yang ditentukan berdasarkan kriteria hubungan keturunan darah; b) fungsional, yaitu berdasarkan fungsi-fungsi tertentu menyangkut kepentingan bersama yang mempersatukan masyarakat hukum adat yang bersangkutan dan tidak tergantung kepada hubungan darah ataupun wilayah, seperti Subak di Bali; dan c) teritorial, yang bertumpu pada wilayah tertentu tempat anggota kesatuan MHA yang bersangkutan hidup secara turun-temurun dan melahirkan hak ulayat yang meliputi hak atas pemanfaatan tanah, air, hutan, dan sebagainya. Kedua, suatu kesatuan masyarakat dapat disebut sebagai kesatuan masyarakat hukum adat apabila a) masih hidup; b) sesuai dengan perkembangan masyarakat; c) sesuai dengan prinsip NKRI; dan d) ada pengaturan berdasarkan undang-undang.

Pendapat Mahkamah Konstitusi tentang parameter persyaratan sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dapat ditelusuri dari Putusan MKRI Nomor 31/PUU-V/2007 Perihal Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 8 Juni 2008 dan Putusan MKRI Nomor 6/PUU-VI/2008 perihal Pengujian UU No. 51 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Buol, Kabupaten Morowali, dan Kabupaten Banggai Kepulauan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tanggal 19 Juni 2008, telah memberi penjelasan parameter masyarakat hukum sebagaimana diringkas dalam Tabel 4.

Asshiddiqie (2011) berpendapat, harus dibedakan dengan jelas antara kesatuan masyarakat hukum adat dan masyarakat hukum adat. Kesatuan masyarakat hukum adat sebagai unit organisasi masyarakat hukum adat itu haruslah dibedakan dari masyarakat hukum adat sebagai isi dari kesatuan organisasi. Masyarakat hukum adat sebagai

suatu kesatuan organik dapat dinisbatkan dengan kesatuan organisasi masyarakat yang berpemerintahan hukum adat setempat. Dengan demikian, masyarakat hukum adat dikonsepsikan sebagai organisasi dari

Tabel 4. Persyaratan dan Parameter Kesatuan MHA Berdasar Putusan MK RI Nomor 31/PUU V/2007

Persyaratan	Parameter
Masih hidup	Suatu KMHA secara <i>de facto</i> masih hidup (<i>actual existence</i>) setidaknya mengandung unsur-unsur: <ol style="list-style-type: none"> 1. adanya masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok (<i>in group feeling</i>); 2. adanya pranata pemerintahan adat; 3. adanya harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; 4. adanya perangkat norma hukum adat; serta 5. adanya wilayah tertentu, khusus pada KMHA yang bersifat teritorial.
Sesuai dengan perkembangan masyarakat	Apabila suatu KMHA tersebut, <ol style="list-style-type: none"> 1. keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai-nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral, seperti bidang agraria, kehutanan, perikanan, dan lain-lain maupun dalam peraturan daerah; dan 2. substansi hak-hak tradisionalnya diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan maupun masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak-hak asasi manusia.
Sesuai dengan prinsip NKRI	Apabila suatu KMHA tidak mengganggu eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum, dalam artian <ol style="list-style-type: none"> 1. keberadaannya tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan 2. substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
Diatur dalam undang-undang	Pengaturan berdasarkan undang-undang, baik undang-undang yang bersifat umum, undang-undang yang bersifat sektoral, maupun dalam peraturan daerah.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

sekelompok orang yang hidup bersama karena ikatan yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional, tinggal dalam satu wilayah tertentu yang jelas batas-batasnya, mempunyai kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat (pemerintahan adat) yang memiliki perangkat norma-norma hukum adat dan memiliki harta kekayaan benda-benda adat materiel maupun imateriel.

B. Prinsip Dasar Masyarakat Hukum Adat

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat dengan konstruksi penggabungan fungsi *self governing community* dengan *local self government* (Bagian Penjelasan Umum UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa).

Desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Adapun perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota. Dalam posisi seperti ini, desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah dan pemerintah daerah. Oleh sebab itu, di masa depan, desa dan desa adat dapat melakukan perubahan wajah desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

Dalam status yang sama seperti itu, desa dan desa adat diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang Desa (UU No. 6 Tahun 2014).

Ada tiga prinsip dasar yang terdapat dalam kesatuan masyarakat hukum adat berdasarkan genealogis, teritorial, dan gabungan genealogis-teritorial. Pengaturan dalam UU No. 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, *gampong* di Aceh, *nagari* di Minangkabau, *marga* di Sumatra bagian selatan, *tiuh* atau *pekon* di Lampung, desa *pakraman*/desa adat di Bali, *lembang* di Toraja, *banua* dan *wanua* di Kalimantan, dan *negeri* di Maluku (Bagian Penjelasan UU No. 6 Tahun 2014).

Dalam kerangka pandangan van Vollenhoven, desa *pakraman* di Bali digunakan sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dari 19 *kukuban* hukum atau lingkaran hukum (*rechtskring*). Ada yang menyebut dengan istilah lingkungan hukum adat, daerah hukum adat, dan wilayah hukum adat (Soekanto, 2010, 19–20). Kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di desa *pakraman* Provinsi Bali merupakan salah satu contoh kemajemukan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang berada dalam lingkungan hukum adat (Atmaja, 2012, 197).

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman*, sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* merupakan regulasi yang mengatur desa *pakraman*. Dalam Pasal 1 angka 4 Perda tersebut dijelaskan pengertian 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.

Unsur penting yang wajib ada dalam desa *pakraman*, antara lain adanya *kahyangan tiga*, adanya *krama* desa selaku umat Hindu, wilayah tertentu, kekayaan sendiri, dan otonomi asli. Perda Desa *Pakraman* mengatur hubungan manusia dengan Tuhan (unsur *parhyangan*), hubungan manusia dengan sesamanya (unsur *pawongan*), dan hubungan manusia dengan alam (unsur *palemahan*). Falsafah *Tri Hita Karana* begitu mendalam mewarnai pola hidup masyarakat Bali yang pada hakikatnya menjaga keseimbangan hubungan dengan Tuhan, manusia, dan alam (Artadi, 2012, 3).

C. Identitas Desa Pakraman sebagai Masyarakat Hukum Adat

Setiap komunitas masyarakat memiliki ciri-ciri khusus. Ada atribut-atribut yang melekat pada suatu masyarakat tertentu. Berikut dipaparkan identifikasi identitas desa *pakraman* sebagai kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali.

1. Tugas dan Kewenangan Desa Pakraman

Dalam Pasal 5 Perda Provinsi Bali No. 03 Tahun 2001 diatur tugas desa pakraman sebagai berikut:

- a. membuat *awig-awig*;
- b. mengatur *krama* desa;
- c. mengatur pengelolaan harta kekayaan desa;
- d. bersama-sama pemerintah melaksanakan pembangunan di segala bidang terutama di bidang keagamaan, kebudayaan, dan kemasyarakatan;
- e. membina dan mengembangkan nilai-nilai budaya Bali dalam rangka memperkaya, melestarikan, dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan daerah pada khususnya,

berdasarkan “*paras-paros, sagilik-saguluk, salunglung-sabay-antaka*” (musyawarah-mufakat); dan

f. mengayomi *krama* desa.

Pasal 6 Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 mengatur wewenang desa *pakraman* sebagai berikut:

- a. menyelesaikan sengketa adat dan agama dalam lingkungan wilayahnya dengan tetap membina kerukunan dan toleransi antar-*krama* desa sesuai dengan *awig-awig* dan adat kebiasaan setempat;
- b. turut serta menentukan setiap keputusan dalam pelaksanaan pembangunan yang ada di wilayahnya terutama yang berkaitan dengan *Tri Hita Karana*; dan
- c. melakukan perbuatan hukum di dalam dan di luar desa *pakraman*.

2. Prajuru Desa Pakraman

Prajuru desa *pakraman* merupakan pengurus desa *pakraman* yang dipilih atau ditetapkan oleh desa *pakraman*. Struktur dan susunan prajuru desa *pakraman* diatur dalam *awig-awig*, dan *awig-awig* itu dilaksanakan oleh prajuru desa. Prajuru desa selaku badan eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berpedoman pada *awig-awig* yang dibuat dan disahkan oleh *krama* desa. Dalam struktur pemerintahan, prajuru desa bertanggung jawab kepada *krama* desa dan pertanggungjawaban itu dikemukakan melalui *paruman*.

Pasal Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakra-man* mengatur tugas-tugas prajuru desa *pakraman* sebagai berikut:

- a. melaksanakan *awig-awig* desa *pakraman*;
- b. mengatur penyelenggaraan upacara keagamaan di desa *pakra-man*, sesuai dengan sastra agama dan tradisi masing-masing;
- c. mengusahakan perdamaian dan penyelesaian sengketa-sengketa adat;

- d. mewakili desa *pakraman* dalam bertindak untuk melakukan perbuatan hukum baik di dalam maupun di luar peradilan atas persetujuan *paruman* desa;
- e. mengurus dan mengatur pengelolaan harta kekayaan desa *pakraman*; dan
- f. membina kerukunan umat beragama dalam wilayah desa *pakraman*.

3. Harta Kekayaan Desa *Pakraman*

Harta kekayaan dan pendapatan desa *pakraman* diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001: “Harta kekayaan desa *pakraman* adalah kekayaan yang telah ada maupun yang akan ada yang berupa harta bergerak dan tidak bergerak, material dan inmaterial serta benda-benda yang bersifat religius magis yang menjadi milik desa *pakraman*. Pengelolaan harta kekayaan desa *pakraman* dilakukan oleh *prajuru* desa sesuai dengan *awig-awig* desa *pakraman* masing-masing. Setiap pengalihan/perubahan status harta kekayaan desa *pakraman* harus mendapat persetujuan *paruman*. Pengawasan harta kekayaan desa *pakraman* dilakukan oleh *krama* desa *pakraman*. Tanah desa *pakraman* dan atau tanah milik desa *pakraman* tidak dapat disertifikatkan atas nama pribadi.

Pada awalnya, Pasal 9 ayat (6) Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 menyatakan bahwa, “Tanah desa *pakraman* dan tanah milik desa *pakraman* bebas dari pajak bumi dan bangunan”. Dengan mempertimbangkan ketentuan Pasal 9 ayat (6) Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 yang tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya sehingga perlu diadakan perubahan. Perkembangan selanjutnya pada tanggal 14 Maret 2003 melalui Perda Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* mengatur bahwa Ketentuan Pasal 9 ayat (6) dinyatakan *dihapus*. Hal tersebut termaktub dalam Pasal I Angka 2 Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2003 tentang Perubahan

Atas Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman.

Pendapatan desa pakraman ini dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan dan penyelenggaraan kegiatan di desa pakraman masing-masing. Tata pengelolaan dan penggunaan pendapatan desa pakraman diatur dalam *awig-awig*. Pendapatan desa pakraman diperoleh dari:

- a. urunan krama desa *pakraman*;
- b. hasil pengelolaan kekayaan desa *pakraman*;
- c. hasil usaha lembaga perkreditan desa (LPD);
- d. bantuan pemerintah dan pemerintah daerah;
- e. pendapatan lainnya yang sah; dan
- f. sumbangan pihak ketiga yang tidak mengikat.

4. *Awig-awig* Desa Pakraman

Dalam Pasal 11 Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 diatur *awig-awig* desa pakraman. Setiap desa *pakraman* menyuratkan *awig-awig* yang dibuat dan disahkan oleh *krama* desa melalui *paruman*, kemudian dicatatkan di kantor Bupati. *Awig-awig* desa berbeda-beda antara desa yang satu dengan desa lainnya yang menunjukkan ciri khas dari desa *pakraman* masing-masing. Menurut Windia (2013, 32), “*Awig-awig* adalah aturan yang dibuat oleh *krama* desa pakraman dan/atau *krama banjar* pakraman yang dipakai sebagai pedoman dalam pelaksanaan *Tri Hita Karana* sesuai dengan desa *mawacara* dan *dharma* agama di desa *pakraman/banjar pakraman* masing-masing”.

Istilah *awig-awig* mulai memasyarakat sejak tahun 1986, sejak dikeluarkannya Perda Provinsi Dati I Bali No. 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan dan Fungsi Desa Adat di Provinsi Dati I Bali. Akan tetapi, sebelum 1986 namanya bermacam-macam, seperti *pangeling-eling*, *paswara*, *geguat*, *awig*, *perarem*, *gama*, *dresta*, *cara*, *tunggul*, *kerta*, *palakerta*, dan *sima*. Istilah umum yang digunakan, seperti hukum

adat Bali berarti berlaku di Bali, *awig-awig* desa berarti berlaku di desa *pakraman* tertentu, dan *perarem* desa yang berarti aturan pelaksanaan *awig-awig* desa *pakraman* tertentu (Windia, 2013, 32). Setiap *awig-awig* desa tidak boleh bertentangan dengan agama, Pancasila, UUD 1945, dan hak asasi manusia (HAM).

Awig-awig desa merupakan suatu perwujudan dari otonomi desa yang merupakan faktor pendukung utama dari kedudukan desa adat sebagai persekutuan hukum. Isi *awig-awig* umumnya menyangkut patokan yang bertujuan memelihara ketertiban dan ketenteraman dalam kehidupan desa adat. Dalam *awig-awig* diatur pula adanya sanksi-sanksi bagi warga yang melakukan pelanggaran adat (Surpha, 2013, 119).

5. Majelis Desa *Pakraman*

Majelis Desa *Pakraman* (MDP) merupakan wadah organisasi desa *pakraman* di Bali. Organisasi ini beranggotakan seluruh desa *pakraman* di Provinsi Bali. MDP terbentuk dengan dasar hukum Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman*.

Majelis Desa *Pakraman* (MDP) terdiri atas 1) Majelis utama di ibu kota provinsi; 2) Majelis madya di kabupaten/kota; dan 3) Majelis *alitan* di kecamatan. Di wilayah kecamatan dibentuk *Paruman Alit*, di daerah kabupaten dibentuk *Paruman Madya*, dan di daerah provinsi dibentuk *Paruman Agung*. Pengurus majelis utama, majelis madya, dan majelis *alitan* dipilih oleh peserta *paruman* masing-masing. Peserta *paruman* sesuai tingkatan masing-masing. *Paruman Agung* dihadiri oleh utusan majelis madya desa *pakraman*, *Paruman Madya* dihadiri oleh utusan majelis desa *pakraman* dan *Paruman Alit* dihadiri oleh dua orang utusan dari masing-masing desa *pakraman*. *Paruman-paruman* dipimpin oleh beberapa orang pimpinan sementara yang dipilih dari peserta *paruman* sebelum terbentuknya pengurus majelis.

Majelis Desa *Pakraman* memiliki tugas dan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) dan (2) Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001. Majelis Desa *Pakraman* mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. mengayomi adat istiadat;
- b. memberikan saran, usul dan pendapat kepada berbagai pihak baik perorangan, kelompok/lembaga termasuk pemerintah tentang masalah-masalah adat;
- c. melaksanakan setiap keputusan-keputusan *paruman* sesuai dengan aturan-aturan yang ditetapkan;
- d. membantu penyuratan *awig-awig*; dan
- e. melaksanakan penyuluhan adat istiadat secara menyeluruh.

Majelis Desa *Pakraman* mempunyai wewenang, antara lain:

- a. memusyawarahkan berbagai hal yang menyangkut masalah-masalah adat dan agama untuk kepentingan desa *pakraman*;
- b. sebagai penengah dalam kasus-kasus adat yang tidak dapat diselesaikan pada tingkat desa; dan
- c. membantu penyelenggaraan upacara keagamaan di kecamatan, di kabupaten/kota, dan di provinsi.

6. Pecalang Desa *Pakraman*

Keamanan dan ketertiban wilayah desa *pakraman* dilaksanakan oleh *pecalang*. *Pecalang* melaksanakan tugas-tugas pengamanan dalam wilayah desa *pakraman* dalam hubungan pelaksanaan tugas adat dan agama. *Pecalang* diangkat dan diberhentikan oleh desa *pakraman* berdasarkan *paruman* desa. *Pecalang* ditugaskan untuk mengawasi keamanan desa adat, ibaratnya sebagai petugas keamanan desa adat. *Pecalang* telah terbukti ampuh mengamankan jalannya upacara-upacara yang berlangsung di desa adatnya, bahkan secara luas mampu mengamankan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan khalayak ramai. Ciri khasnya memakai kain kotak-kotak dengan keris terhunus

Buku ini tidak diperjualbelikan.

di pinggangnya. Memakai pakaian adat Bali lengkap, *udeng* di kepala, kemeja putih, dan sering memakai rompi bertuliskan *Pecalang Desa Adat*.

Menurut Merta (2013, 51), dalam struktur kehidupan masyarakat Bali, dikenal adanya *pecalang sekala* (nyata) dan *pecalang niskala* (tidak nyata/gaib). Kedua jenis pecalang tersebut diyakini saling melengkapi, bersinergi, dan tidak saling menghilangkan satu dengan lainnya. *Pecalang niskala* tersebut memiliki fungsi untuk memberikan spirit terhadap *pecalang sekala* bahwa mereka tidak bertugas sendirian, tetapi dibantu secara gaib/niskala. Ada empat jenis *pecalang niskala* di *Bhuwana Agung* ini, yakni 1) *Ring Purwa* (di timur), *pecalang*-nya adalah *Sang Jogormanik*; 2) *Ring Daksina* (di selatan), *pecalang*-nya adalah *Sang Dorokala*; 3) *Ring Pascima* (di barat), *pecalang*-nya adalah *Bhagawan Citrangkara*; dan 4) *Ring Utara* (di utara), *pecalang*-nya adalah *Bhagawan Wiswakarma*.

BAB 6

Implikasi Undang-Undang Desa terhadap Desa Adat di Bali



A. Nilai Dasar Hukum dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-undang merupakan bagian dari norma yang dijadikan pedoman hidup bermasyarakat. Setiap undang-undang pastilah memiliki asas hukum sebagai jantung dari sebuah undang-undang. Adapun asas hukum merupakan derifasi dari nilai yang hidup dalam masyarakat. Konsekuensinya, dalam membaca suatu undang-undang harus tegak lurus dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat sebagai ruh “jiwa” hidup masyarakat.

Menurut Gustav Radbruch, sebagaimana dikutip oleh Rahardjo (1996, 19) yang mengatakan, “hukum itu harus memenuhi berbagai karya sebagai nilai dasar dari hukum. Nilai dasar hukum tersebut adalah keadilan, kegunaan, dan kepastian hukum”. Keberadaan hukum dimaksudkan untuk memberikan rasa keadilan, kepastian, dan kegunaan, di mana dari ketiga nilai tersebut selalu terjadi pertentangan karena ketiganya berisi tuntutan yang berlainan (Huijbers, 1982, 162).

Hukum merupakan perwujudan nilai-nilai kehidupan konkret dalam masyarakat. Dalam pengertian hukum, ada tiga aspek nilai, yaitu 1) nilai keadilan dalam arti sempit yakni kesamaan hak setiap orang di muka pengadilan (*equality before the law*); 2) nilai finalitas dalam arti tujuan hukum (keadilan); dan 3) nilai kepastian hukum atau legalitas (Atmadja, 2014, 144).

Dalam pandangan Sudikno Mertokusumo, untuk menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum (*rechtsscherheit*), kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*), dan keadilan hukum (*gerechtigkeiteit*). Pola penegakan hukum yang hanya mengutamakan kepastian hukum saja, unsur-unsur lainnya akan dikorbankan, sebaliknya apabila yang diperhatikan hanyalah kemanfaatan, kepastian dan keadilan dikorbankan, dan begitu selanjutnya. Dalam menegakkan hukum, harus ada kompromi antara ketiga unsur tersebut. Ketiga unsur itu harus mendapat perhatian secara proporsional, tetapi dalam praktiknya tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut (Mertokusumo, 2005, 160).

Hukum sebagai kaidah sosial tidak lepas dari nilai (*values*) yang berlaku di suatu masyarakat, bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat yang merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat (Kusumaatmadja, 2002, 10). Perlindungan atas kepentingan masyarakat sebagai perwujudan dari pelaksanaan hukum bertujuan mencapai suatu kepastian hukum dan kedudukan hukum yang jelas, sebagaimana tujuan hukum itu sendiri dapat memberikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum harus seimbang.

Pengutamakan satu di antara yang lain dan nilai dasar hukum kepastian, kemanfaatan, dan keadilan tersebut akan berakibat pada

timbulnya ketidakcocokan di antara nilai-nilai hukum tersebut. Prinsip-prinsip hukum berupa kepastian dan keadilan hukum dimaksudkan sebagai nilai-nilai dasar mengenai apa yang dikehendaki manusia dari keberadaan dan keberlakuan hukum. Hukum dengan nilai-nilainya hendak mewujudkan bahwa kehadirannya dimaksudkan untuk melindungi dan memajukan nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat. Dalam konteks tersebut, nilai-nilai dasar dari hukum dimaksudkan sebagai nilai instrumental, yaitu hukum tersebut bernilai sebagai sarana untuk mencapai tujuan kebahagiaan dan keadilan dalam masyarakat (Zaini, 2012, 32).

Hukum merupakan kristalisasi nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat. Namun, dalam hukum biasanya nilai-nilai tersebut digambarkan sebagai berpasangan, tetapi tidak jarang pula bertentangan. Nilai-nilai tersebut, misalnya ketertiban dan ketentraman, kepastian hukum dan kesebandingan, kepentingan umum dan kepentingan individu (Rahardjo, 1998, 69). Dengan demikian, tidak adanya keserasian dan harmonisasi di antara nilai-nilai tersebut yang terdeskripsikan dalam masyarakat akan mengganggu tujuan dan jalannya proses penegakan hukum.

Para penganut teori hukum positif menyatakan bahwa kepastian hukum sebagai tujuan hukum. Dalam pandangannya, ketertiban atau keteraturan tidak mungkin terwujud tanpa adanya garis-garis perilaku kehidupan yang pasti. Keteraturan hanya akan ada jika ada kepastian dan untuk adanya kepastian hukum haruslah dibuat dalam bentuk yang pasti pula (tertulis). Bagi penganut aliran hukum alam, tujuan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan yang merupakan tujuan utama hukum karena hukum ada atau diadakan untuk mengatur dan menciptakan keseimbangan atau harmonisasi kepentingan manusia (Rasjidi, 2003, 184).

Dalam perkembangan hukum dan kenyataannya, tujuan hukum tidak hanya berasaskan pada keadilan dan kepastian, tetapi juga

untuk mewujudkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi rakyat negara. Konsep tersebut sebagaimana diungkapkan oleh penganut aliran utilitarian dengan teori *welfare state*. Menurut Gustav Radbruch, hukum itu bertumpu pada tiga nilai dasar, yaitu kepastian, keadilan, dan kemanfaatan (Rahardjo, 2008, 80).

Ketiga nilai dasar hukum (keadilan, kegunaan atau manfaat, kepastian) ini mempunyai dasar keabsahannya sendiri-sendiri. Nilai dasar keadilan, keabsahan berlakunya adalah secara filosofis. Nilai dasar kegunaan, keabsahan berlakunya adalah secara sosiologis, dan nilai dasar kepastian, keabsahan berlakunya adalah secara yuridis (Rahardjo, 1996, 19).

Menurut Mertokusumo (2005, 88), undang-undang adalah hukum karena berisi kaidah hukum untuk melindungi kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia dapat terlindungi, undang-undang harus diketahui oleh setiap orang. Bahkan, setiap orang dianggap mengetahui undang-undang (*iedereen wordt de wet te kennen, nemo ius ignorare consetur*). Ini merupakan *fictie*, kenyataannya tidaklah dapat diharapkan bahwa setiap orang mengetahui setiap undang-undang yang diundangkan. Saat ini berlaku asas bahwa setiap orang dianggap mengetahui undang-undang. Agar dapat diketahui setiap orang, undang-undang harus diundangkan atau diumumkan dengan memuatnya dalam Lembaran Negara sehingga mempunyai kekuatan mengikat.

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa telah memiliki legalitas hukum pada saat diundangkan tanggal 15 Januari 2014. Artinya, dengan menggunakan asas *fictie* hukum, semua warga negara Indonesia sejak tanggal 15 Januari 2014 dianggap tahu tentang Undang-Undang Desa. Dalam Konsiderans UU No. 6 Tahun 2014 dinyatakan sebagai berikut:

- a. bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat

- dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera;
 - c. bahwa Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan undang-undang; dan
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu membentuk Undang-Undang tentang Desa;

Pada prinsipnya, dengan menggunakan konstruksi berpikir bahwa undang-undang adalah hukum, setiap hukum itu mengandung tiga nilai dasar. Nilai dasar keadilan tercermin dari keabsahan berlakunya secara filosofis. Nilai dasar kegunaan tercermin dari keabsahan berlakunya secara sosiologis, dan nilai dasar kepastian dapat ditelusur dari keabsahan berlakunya secara yuridis. Pada prinsipnya, dapat dipastikan bahwa setiap undang-undang memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Dalam Lampiran I Teknik Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dijelaskan bahwa landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru.

Konsiderans UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa sudah mencakup landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dalam konsideran huruf a, “bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, merupakan landasan filosofis yang mengandung aspek nilai keadilan dalam Undang-Undang Desa.

Konsiderans huruf b UU No. 6 Tahun 2014, “bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera”, merupakan landasan sosiologis yang berarti mengandung nilai kemanfaatan Undang-Undang Desa.

Konsiderans huruf c dan d UU No. 6 Tahun 2014, “bahwa Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan

pembangunan perlu diatur tersendiri dengan undang-undang” dan “bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu membentuk Undang-Undang tentang Desa”, merupakan landasan yuridis yang berarti mengandung nilai kepastian hukum dalam Undang-Undang Desa.

B. Asas-Asas Hukum dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Pemahaman terhadap asas hukum merupakan unsur elementer dari peraturan hukum. Asas hukum menjadi dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. Asas hukum merupakan jantungnya ilmu hukum karena merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.

Menurut Bellefroid asas hukum umum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat (Ishaq, 2007, 75).

Mertokusumo (2005, 35) berpendapat bahwa asas hukum bukanlah peraturan hukum konkret, melainkan pikiran dasar yang umum dan abstrak. Untuk dapat menemukan asas hukum dicarilah sifat-sifat umum dalam kaidah atau peraturan hukum konkret. Ini berarti menunjuk pada kesamaan-kesamaan yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan yang konkret. Pada umumnya, asas hukum tidak dituangkan dalam bentuk peraturan yang konkret atau pasal-pasal seperti misalnya *lex posteriori derogat legi priori*. Akan tetapi, tidak jarang asas hukum itu dituangkan dalam peraturan konkret, seperti misalnya asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yang tercantum dalam Pasal 1 ayat 1 KUHP.

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah mengualifikasi asas pembentukan peraturan

perundang-undangan yang baik dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 diatur bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi.

1. Kejelasan tujuan. Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat. Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
4. Dapat dilaksanakan. Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan. Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena me-

mang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Kejelasan rumusan. Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Keterbukaan. Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pada prinsipnya, selain mencerminkan asas sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Asas hukum tidak selamanya harus tercantum dalam suatu undang-undang, namun tetap memiliki daya berlaku.

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa disahkan oleh Presiden dan diundangkan oleh Menkumham yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 pada tanggal 15 Januari 2014 dengan yurisdiksi di seluruh wilayah Indonesia. Tujuan ditetapkannya pengaturan desa dalam Undang-Undang Desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 18 ayat (7) UUD 1945 menegaskan bahwa

“Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Adapun Pasal 18B ayat (2) mengatur bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Tujuan ditetapkannya pengaturan desa dalam Undang-Undang Desa terdapat dalam Penjelasan Undang-Undang Desa sebagai berikut:

1. memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
4. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan aset Desa guna kesejahteraan bersama;
5. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
6. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
7. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
8. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
9. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum

adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan.

Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota. Dalam posisi seperti ini, desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah dan pemerintah daerah. Implikasinya pada masa depan, desa dan desa adat dapat melakukan perubahan wajah desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam status yang sama seperti itu, desa dan desa adat diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang Desa.

Asas-asas pengaturan dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa tercantum dalam Pasal 3 UU No. 6 Tahun 2014 yang meliputi:

1. rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal-usul;
2. subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat Desa;
3. keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat Desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
4. kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat Desa dan unsur masyarakat Desa dalam membangun Desa;
5. kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun Desa;

6. kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat Desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat Desa;
7. musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat Desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
8. demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat Desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat Desa atau dengan persetujuan masyarakat Desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin;
9. kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
10. partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan;
11. kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran;
12. pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat Desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa; dan
13. keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan Desa.

Asas rekognisi yang ditentukan secara eksplisit dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan langkah maju terhadap pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat. Asas rekognisi pada intinya merupakan pengakuan terhadap hak asal-usul kesatuan masyarakat hukum adat. Asas ini berbeda dengan asas otonomi daerah (dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan). Jika asas desentralisasi berdasarkan prinsip penyerahan wewenang dari pemerintah kepada daerah otonom, asas rekognisi merupakan

pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (otonomi komunitas). Asas rekognisi secara historis memiliki landasan yang kuat dari dulu hingga sekarang. Desa merupakan bentuk pemerintahan komunitas (*self governing community*), yakni komunitas yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan tradisional berdasarkan adat setempat dan kearifan lokal.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 7

Anatomi Pengaturan Khusus Desa Adat dalam Undang-Undang Desa



A. Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) Desa

Sejak Negara Kesatuan Republik Indonesia berdiri, baru kali ini terdapat undang-undang yang secara khusus mengatur tentang desa dan desa adat yang tertuang dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam tahapan (proses) pembahasan RUU tentang Desa, jika dihitung dari terbitnya Amanat Presiden hingga tanggal pengundangan, berarti dibutuhkan waktu dua tahun sebagaimana dijelaskan pada Tabel 5.

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa lahir sebagai tindak lanjut terhadap norma Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/2012. UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa membuat suatu aturan khusus tentang desa adat yang dimuat dalam Bab XIII, Pasal 96–111. UU No. 6 Tahun 2014 merujuk pada aspek filosofis (pasal 18B ayat 2) dan aspek yuridis (Putusan MK No. 35/2012). Ketentuan khusus tentang desa adat dalam undang-undang ini juga secara sosiologis merupakan salah satu hasil dari gerakan perjuangan

Tabel 5. Proses Pembahasan RUU tentang Desa

Waktu	Proses Pembahasan RUU
4 Januari 2012	Presiden menerbitkan Amanat Presiden (Ampres) yang menunjuk Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Men-PAN dan Reformasi Birokrasi, dan Menkumham mewakili pemerintah membahas RUU Desa.
28 Februari 2012	Pembentukan Pansus RUU Desa.
2 April 2012	Pemerintah menyampaikan Keterangan Pemerintah dalam Raker dengan Pansus RUU Desa.
4 April 2012	Raker pemerintah, DPR, dan DPD
15 Mei 2012	Raker pemerintah, DPR, dan DPD
16 Mei 2012	Audiensi Pansus dengan pejabat sekretariat daerah dan kepala desa
13 Juni 2012	RDPU dengan sejumlah pakar (Dr. Hanif Nurkholis, Prof. Sediono MP Tjondronegoro, Prof. Robert MZ Lawang, Dr. Dina Ardiyanti, Prof. Tri Ratnawati)
14 Juni 2012	RDPU dengan Badan Informasi Geospasial, Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, dan Kementerian ESDM
20 Juni 2012	RDPU dengan sejumlah tokoh dan lembaga, antara lain Sutoro Eko dan Arie Sudjito (IRE Yogyakarta), AAGN Ari Dwipayana, FPPD, ACCESS, Combine, dan sejumlah kepala desa
27 Juni 2012	RDPU dengan pakar (SH Sarundajang, Ryaas Rasyid, Pratikno, Frenadin Adigustoro, Nandy Tendean)
28 Juni 2012	RDPU dengan pakar (Arya Hadi Darmawan, Prof. Erani Yustika, Otto Syamsudin Ishak, M. Amin Lasaba, dan Husni Muadz).
6–12 Juli 2012	Pansus melakukan studi banding ke China.
26 Agustus 2012	Pansus melakukan studi banding ke Brazil.
10 Oktober 2012	RDPU dengan Forwana, Pengurus Nasional Karang Taruna, Akad Jatim, IRE, dan Surya Research Center
7 Desember 2012	Rapat intern Pansus menyetujui pendekatan kluster.
12 Desember 2012	Raker DPR, DPD, dan pemerintah. DPR dan pemerintah menyetujui pendekatan kluster.

Waktu	Proses Pembahasan RUU
30 September 2013	Rapat konsultasi Pimpinan DPR dan Fraksi dengan pemerintah (Mendagri, Menkeu, Wakil Bappenas)
11 Desember 2013	Rapat akhir/pandangan mini fraksi, laporan Panja ke Pansus, Pandangan mini DPD. Naskah RUU ditandatangani.
14 Desember 2013	<i>Hearing</i> dengan Tim Pokja pemerintah. Pada hari yang sama, 150 orang anggota Persatuan Rakyat Desa Indonesia Jawa Tengah mendatangi Pansus dan diterima Ketua DPR Marzuki Ali.
18 Desember 2013	Laporan Ketua Pansus RUU Desa dalam Rapat Paripurna DPR dan Pendapat Akhir Pemerintah. Di luar kompleks Parlemen, ratusan kepala desa menggelar demo menuntut pengesahan RUU Desa menjadi undang-undang.
15 Januari 2014	Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengesahkan RUU Desa menjadi UU Desa. Pada hari yang sama, Menteri Hukum dan HAM Amir Syamsudin mengundangkannya dalam Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 7.

Sumber: Anotasi UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (2015, 15–17)

masyarakat hukum adat dan para eksponen pendukungnya. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 telah mengakui kewarganegaraan masyarakat hukum adat sebagai penyanggah hak, subyek hukum, dan pemilik wilayah adatnya.

Kehadiran UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan undang-undang pertama yang menindaklanjuti norma Pasal 18B ayat (2) dan Putusan MK No. 35 Tahun 2012 melalui ketentuan khusus Bab XIII tersebut. Norma Pasal 18B ayat (2) pada pokoknya memberikan pengakuan kepada masyarakat hukum adat dalam tiga aspek yang terkait satu sama lain secara utuh, yakni penyanggah hak, subyek hukum, dan pemilik wilayah adatnya.

Anatomi teknis yuridis, dari XVI bab dan 122 pasal dalam UU No. 6 Tahun 2014, hanya 1 bab ketentuan khusus desa adat dengan 16 pasal. Bab XIII Ketentuan Khusus Desa Adat terdiri atas empat

bagian, yakni Bagian I Penataan Desa Adat (pasal 96–102), Bagian II Kewenangan Desa Adat (pasal 103–106), Bagian III Pemerintahan Desa Adat (pasal 107–109), dan Bagian IV Peraturan Desa Adat (pasal 110–111).

B. Penataan Desa Adat

Bagian ini menjelaskan secara khusus mengenai tata cara penataan desa adat. Materi mengenai jenis desa tidak menjadi bagian dari Bab XIII, melainkan dalam Bab II yang diatur melalui pasal 6 ayat (1) dan ayat (2). Bahasan ini menguraikan tentang penetapan; pembentukan; penggabungan desa adat; dan perubahan status desa dari desa (administratif) dapat diubah menjadi desa adat, kelurahan dapat diubah menjadi desa adat, desa adat dapat diubah menjadi desa (administratif), dan desa adat dapat diubah menjadi kelurahan. Materi yang dibahas pada bagian ini mulai dari Pasal 96–Pasal 102 UU No. 6 Tahun 2014.

Pasal 96 UU No. 6 Tahun 2014, “Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat”. Pasal 97 ayat (1) mengatur bahwa “Penetapan Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 memenuhi syarat: a) kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional; b) kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan c) kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dalam pasal 97 ayat (2) diatur bahwa “Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya: a) masyara-

kat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok; b) pranata pemerintahan adat; c) harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau d) perangkat norma hukum adat”.

Pasal 97 ayat (3) menyatakan bahwa “Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila: a) keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan b) substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia”.

Pasal 97 ayat (4), “Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang: a) tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan b) substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Penjelasan pasal tersebut bahwa ketentuan pasal 97 sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi meliputi: 1) Putusan Nomor 010/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam; 2) Putusan Nomor 31/PUU-V/2007 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota

Tual Di Provinsi Maluku; 3) Putusan Nomor 6/PUU-VI/2008 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Buol, Kabupaten Morowali, dan Kabupaten Banggai Kepulauan; dan 4) Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Lihat Penjelasan UU No. 6 Tahun 2014.

Pasal 98 ayat (1), “Desa Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”; sedangkan ayat (2), “Pembentukan Desa Adat setelah penetapan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan faktor penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, serta pemberdayaan masyarakat Desa, dan sarana prasarana pendukung”. Pasal 99 ayat (1), “Penggabungan Desa Adat dapat dilakukan atas prakarsa dan kesepakatan antar-Desa Adat”. Ayat (2), “Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memfasilitasi pelaksanaan penggabungan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.

Pasal 100 ayat (1), “Status Desa dapat diubah menjadi Desa Adat, kelurahan dapat diubah menjadi Desa Adat, Desa Adat dapat diubah menjadi Desa, dan Desa Adat dapat diubah menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa masyarakat yang bersangkutan melalui Musyawarah Desa dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota”. Selanjutnya ayat (2), “Dalam hal Desa diubah menjadi Desa Adat, kekayaan Desa beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal kelurahan berubah menjadi Desa Adat, kekayaan kelurahan beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal Desa Adat berubah menjadi Desa, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Desa, dan dalam hal Desa Adat berubah menjadi kelurahan, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota”.

Pasal 101 ayat (1), “Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa Adat”. Ayat (2), “Penataan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Peraturan Daerah”. Ayat (3), “Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai lampiran peta batas wilayah”. Berikutnya pasal 102, “Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 ayat (2) berpedoman pada ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 8, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17”.

Pada Bab XV Ketentuan Peralihan, ada pasal yang relevan dengan penetapan desa adat yakni pasal 116 terdiri dari ayat (1) Desa yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku tetap diakui sebagai Desa. Ayat (2) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menetapkan Peraturan Daerah tentang penetapan Desa dan Desa Adat di wilayahnya. Ayat (3) Penetapan Desa dan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Dalam pasal 116 ayat (3) yang intinya mengatur penetapan desa maupun penetapan desa adat melalui mekanisme peraturan daerah kabupaten/kota dilakukan paling lama satu tahun sejak Undang-Undang Desa diundangkan. Artinya, penetapan desa adat melalui peraturan daerah kabupaten/kota hanya diberikan durasi waktu satu tahun hingga 15 Januari 2015. Ketentuan ini sulit direalisasikan mengingat Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa baru disahkan tanggal 3 Juni 2014. Dalam ranah lebih teknis, dijabarkan oleh Permendagri No. 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa yang diundangkan tanggal 23 Januari 2017. Artinya, durasi waktu yang tersedia amat terbatas untuk proses penyusunan perda penetapan desa adat. Dalam penyusunan perda tersebut bergantung dari *political will* dari pemerintah daerah maupun DPRD kabupaten/kota untuk melaksanakannya.

Erasmus Cahyadi selaku Direktur Advokasi AMAN menilai pasal tersebut merupakan pasal yang tidak realistis (wawancara 21/09/2016), sebagai berikut:

“Pasal 116 ayat (3) UU Desa yang intinya mengatur Penetapan Desa Adat melalui mekanisme peraturan daerah kabupaten/kota dilakukan paling lama satu tahun sejak Undang-Undang Desa diundangkan merupakan pasal yang paling menggelikan, semangat jadi putus di tengah jalan, begitu melihat pasal nggak mungkin bisa. Coba kita lihat kalau pasal itu diterapkan, makanya satu bulan setelah UU harusnya sudah ada peraturan pemerintah (PP), kan faktanya satu tahun baru ada PP, jadi pasal tersebut semangatnya oke tapi tidak realistis. Misalnya bikin perda saja, perda harus diperhitungkan proses sosial politiknya, misalnya menyusun naskah akademis perdanya satu bulan selesai tapi proses sosial politiknya relatif lama, sama saja dengan penyusunan UU yang durasi waktunya tak tertebak.”



Gambar 1. Peneliti melakukan wawancara dengan Muh. Arman selaku Deputy II Advokasi Hukum dan Kebijakan AMAN.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Gambar 2. Peneliti Berkunjung ke Rumah AMAN

Dalam ketentuan penataan desa adat dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa penetapan desa adat untuk pertama kalinya berpedoman pada ketentuan khusus sebagaimana diatur dalam Bab XIII UU Desa, sedangkan pembentukan desa adat yang baru berpedoman pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Bab III UU Desa. Kedudukan kesatuan masyarakat hukum adat yang ditetapkan menjadi desa adat melaksanakan fungsi pemerintahan (*local self government*) maka harus ada syarat mutlak, yaitu adanya

Buku ini tidak diperjualbelikan.

wilayah dengan batas yang jelas, adanya pemerintahan, dan perangkat lain serta ditambah dengan salah satu pranata lain dalam kehidupan masyarakat hukum adat, seperti perasaan bersama, harta kekayaan, dan pranata pemerintahan adat.

Penetapan desa adat tidak serta merta dapat dilakukan dengan mudah sehingga penetapan desa adat ini harus dilakukan dengan selektif. Artinya, harus ada suatu syarat-syarat tertentu yang harus dicapai untuk menetapkan suatu desa adat. Dari rumusan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dapat diketahui bahwa syarat dan prosedur pengakuan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya itu harus diatur dengan undang-undang ataupun dalam pelbagai undang-undang lain yang terkait. Wilayah hukum adat ini tentu saja tidak sama dengan wilayah hukum pemerintah desa atau apalagi dengan pemerintah kelurahan yang terdapat di kota-kota. Wilayah hukum masyarakat hukum adat itu terdapat di daerah kota ataupun di pedesaan sehingga wilayah keduanya tidak dapat diidentikkan secara nasional, meskipun boleh jadi ada juga desa yang sekaligus merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum adat di beberapa daerah di Indonesia.

Dalam perkembangan desa dalam hubungannya dengan desa adat ini, seperti diuraikan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Desa, dapat dikemukakan adanya beberapa variasi. Ada desa adat yang berubah menjadi lebih dari satu desa adat. Ada satu desa adat yang berubah menjadi desa. Ada pula lebih dari satu desa adat menjadi satu desa; atau satu desa adat yang sekaligus juga berfungsi sebagai satu desa/kelurahan. Oleh karena itu, UU Desa memungkinkan terjadinya perubahan status dari desa atau kelurahan menjadi desa adat sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI, serta atas prakarsa masyarakat sendiri. Demikian pula, status desa adat dapat berubah menjadi desa/kelurahan atas prakarsa masyarakat.

C. Kewenangan Desa Adat

Kewenangan desa adat ini diberikan dalam rangka menunjang kemandirian desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kewenangan desa adat dalam Undang-Undang Desa ini meliputi kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang diakui kabupaten. Karena kebutuhan yang terus berkembang di dalam masyarakat adat, diberikannya kewenangan desa adat yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga desa adat dan masyarakatnya.

Kewenangan desa adat diatur dalam Pasal 103–106 UU No. 6 Tahun 2014 sebagai berikut:

1. Pasal 103: “Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a meliputi:
 - a. pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;
 - b. pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat;
 - c. pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat;
 - d. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
 - e. penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - f. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat; dan
 - g. pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat.”
2. Pasal 104: “Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa Adat sebagaimana di-

maksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b serta Pasal 103 diatur dan diurus oleh Desa Adat dengan memperhatikan prinsip keberagaman.” Dalam penjelasan, yang dimaksud dengan “keberagaman” adalah penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat yang tidak boleh mendiskriminasi kelompok masyarakat tertentu.

3. Pasal 105: “Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa Adat.”
4. Pasal 106 Ayat (1): “Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa Adat meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat, pelaksanaan Pembangunan Desa Adat, pembinaan kemasyarakatan Desa Adat, dan pemberdayaan masyarakat Desa Adat.” Ayat (2): “Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan biaya.”

Pasal tentang kewenangan desa adat mulai dari Pasal 103–106 dapat dilihat historisnya dari pembahasan di DPR yang dapat dibaca dari risalah sidang Pansus RUU Desa (Anotasi UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, 2015, 470–477). Dalam Raker I RUU Desa, 4 April 2012, dinyatakan bahwa dalam Undang-Undang Desa, kewenangan desa adalah meliputi kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa dan kewenangan lokal berskala desa yang diakui kabupaten/kota. Kewenangan desa tersebut muncul dan terjadi karena kebutuhan yang berkembang di dalam masyarakat sehingga terhadap kewenangan ini, desa berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangga desa dan kepentingan masyarakatnya.

Kewenangan desa lainnya adalah kewenangan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota yang dilimpahkan pelaksanaannya kepada desa sebagai lembaga dan kepada kepala desa sebagai

penyelenggara pemerintah desa dan kewenangan lainnya yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Pada pelaksanaan kedua kewenangan tersebut, desa hanya memiliki kewenangan mengurus atau melaksanakan sehingga pembiayaan yang timbul dalam pelaksanaan kewenangan tersebut harus menjadi beban bagi pihak yang melimpahkan kewenangan. Artinya, desa adat akan mendapatkan dana langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) ketika melaksanakan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat dan juga akan mendapatkan dana langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) jika kewenangan tersebut merupakan pelimpahan dari Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten.

D. Pemerintahan Desa Adat

Substansi mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa adat meliputi pengaturan mengenai struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan desa adat, tugas wewenang hak dan kewajiban pemerintahan desa adat, dan masa jabatan kepala desa adat. Pasal pemerintahan desa adat diatur dalam pasal 107–109 sebagai berikut.

Pasal 107 UU No. 6 Tahun 2014 mengatur bahwa “Pengaturan dan penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dilaksanakan sesuai dengan hak asal usul dan hukum adat yang berlaku di Desa Adat yang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan tidak bertentangan dengan asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Pasal 108 UU No. 6 Tahun 2014 mengatur bahwa “Pemerintahan Desa Adat menyelenggarakan fungsi permusyawaratan dan Musyawarah Desa Adat sesuai dengan susunan asli Desa Adat atau dibentuk baru sesuai dengan prakarsa masyarakat Desa Adat”. Pasal 109 UU No. 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa “Susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat

ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi”. Penjelasan ketiga pasal tersebut dinyatakan cukup jelas.

Pasal tentang pemerintahan desa adat mulai dari pasal 107–109 dapat dilihat historisnya dari pembahasan di DPR yang dapat dibaca dari risalah sidang Pansus RUU Desa (Anotasi UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, 2015, 470–477). Pembahasan pemerintahan desa adat dimulai dengan penyampaian Gamawan Fauzi selaku Mendagri mengenai penjelasan RUU Desa dalam Raker I RUU Desa.

“Substansi mengenai penyelenggara pemerintah desa dalam regulasi ini, meliputi pengaturan mengenai struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa, tugas wewenang hak dan kewajiban kepala desa, larangan bagi kepala desa, pemberhentian dan pemilihan kepala desa, tindakan penyidikan terhadap kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Khusus mengenai masa jabatan kepala desa dan masa keanggotaan BPD adalah enam tahun dan dapat dipilih atau diangkat kembali untuk 1 kali periode.

Perubahan yang terkait dengan BPD adalah lebih mendudukan pada fungsi BPD sebagai lembaga permusyawaratan dan permufakatan dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut sebagai tindak lanjut hasil musyawarah desa yang merupakan forum tertinggi musyawarah yang berfungsi untuk membahas, mendiskusikan, dan mengoordinasikan program-program strategis yang akan dilaksanakan oleh pemerintah desa dan BPD. Program-program strategis yang dimaksud termasuk proses penyusunan perencanaan pembangunan desa dan perencanaan pembangunan kawasan perdesaan.”

Dalam kesempatan yang sama, DPD juga menyampaikan pandangannya mengenai pemerintahan desa:

“DPD RI berpendapat bahwa pengaturan tentang pemerintah desa harus bisa mengakomodasi:

1. Penghormatan dan pengakuan atas keragaman (kebhinekaan) bentuk dan susunan pemerintahan desa-desa di Indonesia karena sejarah menunjukkan bahwa format pengaturan yang sentralistik dan seragam justru berakibat pada marginalisasi desa dan hilangnya nilai-nilai kearifan lokal dalam tata pemerintahan desa.
2. Walaupun keragaman susunan pemerintahan desa dihormati dan diakui, namun dalam undang-undang perlu diatur asas-asas tata kelola pemerintahan yang demokratis. Pemerintahan desa yang demokratis bisa diwujudkan dengan melembagakan partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Esensi dari tata pemerintahan yang demokratis adalah mendekatkan pemerintahan pada warganya.
3. RUU Desa bukan semata-mata mengatur pemerintah desa, melainkan sistem pemerintahan desa. Undang-Undang Desa perlu memperjelas sistem pemerintahan desa, yang meliputi susunan atau struktur pemerintahan desa, tugas pokok dan fungsi dari kelembagaan pemerintahan desa, serta pola relasinya.
4. Pemerintahan desa yang demokratis hanya terbangun apabila ada saluran dari warga untuk ikut terlibat dalam proses politik-pemerintahan, baik secara langsung maupun melalui perwakilan. Keterlibatan warga dalam proses politik pemerintahan desa bukan hanya dalam konteks artikulasi dan agregasi aspirasi warga, melainkan bagian dari keikutsertaan dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan desa. Melalui keterlibatan itu, juga sebagai upaya membangun “*check and balances*” dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Dengan demikian, salah satu indikator dari pemerintahan yang demokratis adalah keberadaan dan berfungsinya lembaga perwakilan politik warga

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Gambar 3. Peneliti mewawancarai I Made Suwinaya selaku Ketua Kertha Desa Adat Hanturan Kabupaten Buleleng pada hari Kamis, 10 Agustus 2017.

seperti BPD (Anotasi UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, 2015, 479)”.

Dalam pembahasan di DPR RI, ketentuan mengenai pemerintahan desa adat tidak diatur dalam rumusan RUU Desa versi pemerintah. Ketentuan pemerintahan desa adat ini diatur dalam RUU Desa versi Timus dalam Pasal 66 (Keputusan Timus, Kamis 26 September 2013) disetujui sesuai dengan rumusan baru, Pasal 67 (Keputusan Timus, Kamis 26 September 2013), dan Pasal 68 (Keputusan Timus, Kamis 26 September 2013).

E. Peraturan Desa Adat

Dalam UU No. 6 Tahun 2014 hanya ada dua pasal yang mengatur tentang peraturan desa adat yakni pasal 110 dan pasal 111 ayat (1) dan ayat (2). Pasal 110 UU No. 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa “Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang tidak bertentangan

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Pasal 111 ayat (1) menyatakan, “Ketentuan khusus tentang Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 sampai dengan Pasal 110 hanya berlaku untuk Desa Adat”, sedangkan ayat (1) menyatakan, “Ketentuan tentang Desa berlaku juga untuk Desa Adat sepanjang tidak diatur dalam ketentuan khusus tentang Desa Adat”.

Pasal tentang peraturan desa adat mulai Pasal 110 dan Pasal 111 UU No. 6 Tahun 2014 dapat dilihat historisnya dari pembahasan di DPR yang dapat dibaca dari risalah sidang Pansus RUU Desa (Anotasi UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, 2015, 489–491). Ketentuan mengenai peraturan desa adat tidak diatur di dalam RUU Desa yang diinisiasi pemerintah. Ketentuan ini muncul dan dibahas dalam RUU Timus Pasal 73 yang berbunyi “Peraturan desa adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan”. Penjelasan pasal 73, yaitu bahwa “Peraturan desa adat dapat disebut dengan nama lain”.

Norma adat istiadat seperti kebiasaan tidak harus tertulis, tetapi peraturan desa atau yang disebut dengan nama lain harus secara tertulis. Ketentuan pasal ini disetujui sesuai dengan rumusan baru. Ketentuan Pasal 111 UU No. 6 Tahun 2014 awalnya tidak diatur dalam RUU Desa yang diinisiasi oleh pemerintah dan RUU Desa Timus, namun pada akhirnya Pasal 111 muncul di UU No. 6 Tahun 2014 tanpa diketahui risalah pembahasan mengenai alasan Pasal 111 harus ada.

Merujuk Jimly Asshidiqqie, pemerintah tidak dapat melakukan penyeragaman sistem pemerintahan desa adat dengan desa biasa. Pemerintah harus memberikan pemberian status pasti kepada pemerintahan desa, terutama desa-desa adat sebagai badan hukum dengan misi bidang sosial, ekonomi, dan sosial budaya. Sistem pemerintahan dan struktur lembaga pemerintahan desa adat lebih baik diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat desa adat sesuai dengan kebutuhan

untuk mengatur diri sendiri sesuai tradisi hukum adatnya, termasuk peraturan desa adat.

Berdasarkan konstruksi adanya ketentuan mengenai peraturan desa adat dalam UU No. 6 Tahun 2014, menunjukkan bahwa peraturan desa adat termasuk sebagai bagian pengertian peraturan perundang-undangan. Peraturan desa adat termasuk sebagai bagian peraturan perundang-undangan yang merupakan produk hukum dari masyarakat desa adat dan keberadaan desa adat sudah diakui dalam konstitusi.

BAB 8

Argumentasi Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dalam Undang-Undang Desa



A. Keinginan Negara untuk Menjamin Eksistensi Kesatuan Masyarakat Hukum sebagai Subjek Pembangunan

Dalam dasar pemikiran Penjelasan Umum UU No. 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 UUD Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan “Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti *desa* di Jawa dan Bali, *nagari* di Minangkabau, *dusun* dan *marga* di Palembang, dan sebagainya”. Keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pemerintah sebagai penyelenggara negara harus bekerja berdasarkan tujuan dan dasar negara (Pancasila) sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD Tahun 1945. Salah satu tujuan negara berdasarkan Pancasila, yakni mewujudkan kesejahteraan umum yang berarti kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Mahkamah Konstitusi (Putusan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

MKRI Nomor 35/PUU-X/2012, 167–168) berpendapat pengertian rakyat terdiri atas berbagai golongan dan etnis dengan beragam agama, adat, dan kebiasaan masing-masing, terlebih lagi rakyat yang telah terbentuk sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang telah ada sejak sebelum terbentuknya NKRI, tetap diakui dan dihormati eksistensi dan hak-hak tradisionalnya.

Dalam mewujudkan keinginan negara untuk menjamin eksistensi kesatuan masyarakat hukum sebagai subjek pembangunan, disusunlah UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pengaturan desa dari aspek pemerintahan merujuk pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD 1945 yang menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Ketentuan yang berarti terbuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia dijadikan dasar hukum penyusunan UU No. 6 Tahun 2014.

Dalam proses penyusunan UU No. 6 Tahun 2014, pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi, menyampaikan pentingnya UU Desa untuk mengangkat desa pada posisi subjek yang terhormat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Keterangan Pemerintah tertanggal 2 April 2012: “Undang-Undang tentang Desa bertujuan hendak mengangkat Desa pada posisi subjek yang terhormat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia. Hal lain adalah bahwa pengaturan Desa akan menentukan format Desa yang tepat sesuai dengan konteks keragaman lokal. Penguatan kemandirian Desa melalui Undang-Undang tentang Desa sebenarnya juga menempatkan Desa sebagai subjek pemerintahan dan pembangunan yang betul-betul berangkat dari bawah (*bottom up*)” (Yasin, 2014, 10).

Dalam Rapat Kerja I RUU Desa pada tanggal 4 April 2012, Gamawan Fauzi selaku Menteri Dalam Negeri mengatakan bahwa “Pelayanan desa bertujuan untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan

masyarakat, peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan, dan meningkatkan daya saing desa”. Salah satu fraksi di DPR, yakni Fraksi Partai Amanat Nasional menyampaikan pandangannya bahwa “Undang-Undang Desa sangat diperlukan untuk memberdayakan masyarakat Desa sehingga mampu mengembangkan diri dengan segala potensi yang ada. Undang-Undang Desa harus memberikan legitimasi atau kewenangan bagi Desa untuk mengatur dirinya sendiri” (Yasin, 2014, 11).

Berdasarkan argumentasi tersebut, baik dari pemerintah (eksekutif) dan DPR (legislatif), serta Mahkamah Konstitusi (yudikatif) mempertegas keyakinan adanya keinginan dari penyelenggara negara untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia, termasuk masyarakat hukum adat. Kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa ditata sedemikian rupa untuk ditetapkan menjadi desa dan desa adat. Kebijakan tersebut diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 yang bertujuan penguatan kemandirian desa dengan menempatkan desa sebagai subjek pemerintahan dan pembangunan untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.

B. Perintah Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 Perubahan Ketiga yang disahkan 10 November 2001 yang mengatur bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Artinya, hukum sebagai panglima tertinggi dalam menata kehidupan negara Indonesia. Implikasi sebagai negara hukum, yakni segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan, termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Lahirnya suatu undang-undang harus memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 telah diatur bahwa “Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: (a) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (d) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi”. Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf (d) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi” terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Materi muatan yang dibuat terkait dengan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang secara tegas dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan berikutnya, yakni Pasal 10 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 mengatur “Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden”. Dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) ayat (2) menyatakan bahwa “Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum”. Salah satu pasal yang dijadikan Konsiderans dalam Dasar Mengingat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945. Artinya, UU No. 6 Tahun 2014 lahir dalam rangka menjalankan perintah Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945.

Akhmad Muqowam (wawancara 20/09/2016) selaku mantan Ketua Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Desa (Pansus RUU Desa) dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (PPP) di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang pada periode (2014–2019) menjabat sebagai Ketua Komite I (Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) berpendapat bahwa lahirnya Undang-Undang Desa berdasarkan pada Pasal 18B ayat (2) dan ayat (7) UUD Tahun 1945 sebagai berikut: “Dalam Pasal 18 ayat (7) Bab

Pemerintahan Daerah dinyatakan susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang. Pasal inilah yang menjadi pintu masuk lahirnya pemerintahan desa. Implisit ini termasuk mengenai susunan dan tatacara penyelenggaraan pemerintahan desa. Setelah dapat pintu masuknya, baru melihat Pasal 18B ayat 2 bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Kesatuan masyarakat hukum adat itu tidak hanya di dalam batas desa, tetapi juga supra desa, tingkat kecamatan berbasis adat, ada kabupaten adat, ada provinsi adat, bahkan lintas provinsi juga ada. Oleh karena itu, amar dari 18B ini sebetulnya eksplisit, harus ada UU khusus masyarakat hukum adat.”



Gambar 4. Peneliti mewawancarai Akhmad Muqowam selaku mantan Ketua Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Desa (Pansus RUU Desa) di Kantor DPD RI hari Selasa, 20 September 2016.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Gambar 5. Peneliti berkunjung ke Kantor Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) pada hari Selasa, 20 September 2016.

Dalam proses penyusunan UU No. 6 Tahun 2014 terjadi dinamika hukum yang dihasilkan lembaga Mahkamah Konstitusi (yudikatif) berupa Putusan MK No. 35/2012 yang berpengaruh terhadap substansi pengaturan dalam Undang-Undang Desa. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

terhadap UUD Tahun 1945 yang diajukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan masyarakat hukum adat Kengerian Kuntu, dan kesatuan masyarakat hukum adat Kasepuhan Cisitu. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 tertanggal 16 Mei 2013 memutuskan bahwa hutan adat bukan lagi bagian dari hutan negara yang berada di bawah penguasaan Kementerian Kehutanan melainkan hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Rachman dkk. (2014, 71) dari Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD), Yogyakarta menyusun *Policy Paper* Pokok-Pokok Pikiran untuk Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Desa Adat yang menyatakan sebagai berikut: “Sebagai tindak lanjut terhadap norma Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/2012, maka Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa membuat suatu aturan khusus tentang desa adat yang dimuat dalam Bab XIII Pasal 96–111. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 telah mengakui kewarganegaraan masyarakat hukum adat sebagai penyanggah hak, subjek hukum, dan pemilik wilayah adatnya. Pengakuan itu ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan terhadap perkara nomor 35/PUU-X/2012. Akan tetapi, pengakuan konstitusional UUD 1945 dan penegasan Mahkamah Konstitusi tidak akan implementatif jika tidak ada pengaturan lebih lanjut di tingkat undang-undang.

Berdasarkan paparan tersebut, dapat dinyatakan bahwa UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan undang-undang pertama yang telah menindaklanjuti norma Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 melalui Bab XIII Ketentuan Khusus Desa Adat. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 merupakan putusan yang istimewa karena telah menetapkan perubahan status hutan adat dari kategori hutan negara ke hutan adat. Putusan ini bagian dari perjuangan hak kewarganegaraan dari kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia.

C. Perjuangan Masyarakat Hukum Adat dan Para Asosiasi Pendukungnya

Perjuangan untuk melakukan perubahan politik hukum terhadap kesatuan masyarakat hukum adat yang ditetapkan menjadi desa adat dilakukan dengan penguatan otonomi Desa melalui Undang-Undang Desa. Asosiasi Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa senantiasa menyuarkan aspirasi perlunya penguatan (otonomi) Desa sebagai berikut: “Asosiasi Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa senantiasa menuntut perhatian pemerintah pada Desa melalui penguatan otonomi, kesejahteraan yang lebih baik, kedudukan dan kewenangan Desa yang lebih besar, penempatan Desa sebagai subyek pemerintahan dan pembangunan, alokasi dana Desa yang lebih memadai, serta pembangunan yang betul-betul berangkat dari bawah (*bottom up*)” (Naskah Akademik RUU Desa, 2012, 17).

Sudir dari Parade Nusantara mengatakan bahwa dalam Rapat Dengar Pendapat Umum (RPDU) I RUU Desa menyampaikan: “Tidak patutkah komunitas rakyat desa yang 78% dari keseluruhan penduduk negeri ini mendapatkan Undang-Undang Desa sendiri, yang tentu di dalamnya adalah mengatur tentang Pemerintahan Desa. Undang-undang Desa harus memberi nyawa yang sehat, yaitu antara kewajiban, hak dan kewenangan. Undang-Undang Desa harus mempertegas otonomi asli sebagai prinsip Pemerintah Desa. Otonomi asli berarti identik dengan kesatuan masyarakat hukum adat. Ada di beberapa daerah dengan karakteristik khusus karena masyarakat adatnya masih sangat kuat. Mohon kiranya Pansus dapat memperhatikan ini” (Yasin, 2014, 482).

Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) memperjuangkan aspirasinya ketika audiensi dengan Pansus RUU Desa terkait penataan desa, yakni perubahan mendasar yang diatur terkait dengan persyaratan dan mekanisme pembentukan desa yang diperketat. Penataan desa akan membahas kedudukan desa adat dan

desa menjadi objek yang setara. Klasifikasi jenis desa itu memiliki dua basis otonomi, yakni otonomi pemberian dan otonomi asli (*genuine autonomy*). Sebagaimana termaktub dalam Pasal 6 UU Desa, yang menyebutkan bahwa Desa terdiri atas Desa dan Desa Adat. Oleh karena itu, ketentuan pengaturan penataan terhadap desa akan berlaku pula bagi desa adat (Yasin, 2014, 464).

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) senantiasa menuntut pengakuan negara terhadap adat. AMAN adalah salah satu dari organisasi gerakan sosial yang terkemuka dan mengartikulasikan tuntutan masyarakat adat secara jelas melalui moto “kalau negara tidak mengakui kami, kami pun tidak mengakui negara”. Perjuangan yang diusung AMAN adalah perjuangan masyarakat adat. Pandangan Mahir Takaka (wawancara 21/9/2016) selaku Staf Khusus Sekjen dari Pengurus Besar Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (PB AMAN) menilai bahwa UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa ini sebagai bagian upaya desentralisasi di tingkat desa dengan maksud memberikan kekuatan bagi masyarakat adat mengembangkan sistem pemerintahan adat yang identik dengan desa adat.

Penetapan kesatuan masyarakat hukum menjadi desa adat memiliki posisi yang strategis. Dalam posisi seperti ini, desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah dan pemerintah daerah. Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota. Desa Adat masa depan dapat melakukan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

Urusan pemberdayaan masyarakat desa menjadi tupoksi dari Kemendes PDTT sebagaimana terlihat dalam Tabel 6. Hal tersebut dapat dimanfaatkan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat hukum adat sebagaimana dijelaskan Hanibal Hamidi selaku Direktur Pelayanan Sosial Dasar Direktorat Jenderal Pembangunan dan

Tabel 6. Pembagian Tupoksi Kemendagri dan Kemendes PDDT terhadap Pemerintahan Desa

Lembaga	KEMENDAGRI	KEMENDES PDDT
Dasar Hukum	Perpres No. 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri	Perpres No. 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi
Tugas	Menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.	Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, percepatan pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.
Fungsi	Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang politik dan pemerintahan umum, otonomi daerah, pembinaan administrasi kewilayahan, pembinaan pemerintahan desa, pembinaan urusan pemerintahan dan pembangunan daerah, pembinaan keuangan daerah, serta kependudukan dan pencatatan sipil, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, pengembangan daerah tertentu, pembangunan daerah tertinggal, penyiapan, pembangunan permukiman, dan pengembangan kawasan transmigrasi.
Badan Pelaksana	Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa. Bagian Urusan: Penataan desa, administrasi pemerintahan desa, pengelolaan keuangan dan aset desa, pemilihan kepala desa dan produk hukum desa.	Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Bagian Urusan: Pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dan pemberdayaan. Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan. Bagian Urusan: merumuskan dan melaksanakan kebijakan perencanaan pembangunan desa, sarana/prasarana, dan ekonomi pendesaan.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Pemberdayaan Masyarakat Desa Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) (wawancara 21/9/2016) sebagai berikut: “Presiden telah mengeluarkan Perpres No. 11 dan 12 Tahun 2015 untuk memperjelas batas kewenangan dan tupoksi antara Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT). Dengan adanya pembagian kewenangan terhadap pengelolaan desa kepada dua kementerian itu, secara tidak langsung pemerintahan desa saat ini berada di bawah dua naungan sehingga pertanggungjawabannya pun otomatis akan mengarah kepada dua kementerian. Secara spesifik Kemendagri mengurus masalah administrasi pemerintahan, kependudukan, dan keuangan yang lebih mengarah ke dalam urusan kantor desa. Sementara bagian yang dikelola oleh Kemendes PDTT, lebih banyak tertuju kepada pembangunan infrastruktur, pemberdayaan masyarakat, dan perekonomian yang mana lebih cenderung kepada pembangunan fisik yang sifatnya berada di luar kantor desa”.



Gambar 6. Peneliti mewawancarai Hanibal Hamidi selaku Direktur Pelayanan Sosial Dasar Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kemendes PDTT



Gambar 7. Peneliti berkunjung ke Kantor Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) pada hari Rabu, 21 September 2016

D. Alasan Penyusunan Undang-Undang Desa dalam Naskah Akademik

Jika menilik sejarah revisi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah muncul kesepakatan politik antara pemerintah dan DPR untuk memecah UU No. 32 Tahun 2004 UU Pemerintahan Daerah, UU Pilkada, dan UU Pemerintahan Desa. Pemisahan ini yang membuat UU Pemerintahan Desa dibuat tersendiri. Adapun alasan lahirnya UU Desa dapat ditelusur dalam *Naskah Akademik RUU Desa* dari Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri (2007, 10–17) sebagaimana terlihat pada Tabel 7.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Tabel 7. Alasan Penyusunan Undang-Undang Desa dalam Naskah Akademik

No	Alasan	Penjabaran
1	Historis	<p>a. Pada awalnya Desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri (pemerintahan sendiri) secara otonom tanpa ikatan hirarkhis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi. Inilah yang disebut dengan <i>self governing community</i>. Misalnya <i>nagari</i> di Sumatra Barat, <i>desa-desa</i> di Jawa se-benarnya juga menyerupai “republik kecil”, di mana pemerintahan Desa dibangun atas dasar prinsip kedaulatan rakyat (<i>Trias politica</i>).</p> <p>b. Secara historis, semua masyarakat lokal di Indonesia mempunyai kearifan lokal secara kuat. Ada beberapa aturan hukum adat yang mengatur masalah pemerintahan, pengelolaan sumberdaya, hubungan sosial, dan seterusnya. Pada prinsipnya aturan lokal itu dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan dan keber-lanjutan hubungan antarmanusia dan hubungan antara manusia dan alam, serta Tuhan.</p>
2	Filosofis-konseptual	<p>a. Secara filosofis jelas bahwa sebelum tata pemerintahan di atasnya ada, Desa itu lebih dulu ada. Oleh karena itu, sebaiknya Desa harus menjadi landasan dan bagian dari tata pengaturan pemerintahan sesu-dahnya. Desa yang memiliki tata pemerintahan yang lebih tua, seharusnya juga menjadi ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.</p> <p>b. Bangunan hukum Desa merupakan fundamen bagi tatanegara Indonesia, artinya bahwa bangsa dan negara sebenarnya terletak di Desa. Pengaturan Desa dalam Undang-Undang ini akan menentukan pula maju mundurnya Desa yang berimplikasi pada pemerintahan yang ada di atasnya. Upaya penguatan otonomi daerah dan “otonomi Desa” menjadi bagian dari cita-cita NKRI menjadi lebih kuat bila ditopang oleh kedaulatan rakyat serta kemandirian lokal (daerah dan Desa), yakni pusat yang “menghargai” lokal dan lokal yang “menghormati” pusat.</p> <p>c. UU tentang pemerintahan Desa merupakan instrumen untuk membangun visi menuju kehidupan baru Desa yang mandiri, demokratis, dan sejahtera. Regulasi yang mengandung banyak instruksi dan intervensi tentu akan menumpulkan inisiatif lokal. Oleh karena itu, kemandirian Desa membutuhkan kombinasi dua hal: inisiatif lokal dari bawah dan respons kebijakan. Dari atas dibutuhkan pengakuan (rekognisi) negara terhadap keberadaan entitas Desa dan termasuk organisasi masyarakat adat, yang kemudian dilanjutkan dengan penetapan hak, kekuasaan, kewenangan, sumberdaya dan tanggung jawab kepada Desa dalam bidang pemerintahan dan pembangunan Desa.</p>

Buku ini tidak diperjualbelikan.

No	Alasan	Penjabaran
3	Yuridis	<p>a. Undang-Undang Dasar 1945 mengamatkan dalam Pasal 18b adanya kesatuan masyarakat hukum adat. Kemudian dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan "..., maka otonomi Desa akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari Desa itu sendiri...". Hal ini berarti bahwa Desa sebagai susunan pemerintahan terendah di Indonesia mempunyai identitas dan entitas yang berbeda dan perlu diatur tersendiri dalam bentuk undang-undang.</p> <p>b. Pengakuan dan penghormatan negara terhadap Desa dalam konstitusi sebenarnya nampak jelas. Dalam penjelasan UUD 1945 (Sebelum Perubahan) Pasal 18 disebutkan bahwa: Dalam teritorium negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 <i>zelfbesturende landschappen</i> dan <i>volksgemeenschappen</i>, seperti desa di Jawa dan Bali, <i>negeri di Mianangkabau, dusun dan margo di Palembang</i>, dan sebagainya. <i>Zelfbesturende landschappen</i> akan mengikuti asas desentralisasi (pemberian) dan <i>volksgemeenschappen</i> akan mengikuti asas rekognisi/pengakuan (meskipun asas ini tidak dikenal dalam semesta teori desentralisasi).</p> <p>c. Penyerahan urusan/kewenangan dari kabupaten/kota kepada Desa sebenarnya tidak dikenal dalam teori desentralisasi. Oleh karena itu, jika UU Desa disusun terpisah dari UU Pemda, hal ini akan semakin mempertegas amanat dan makna Pasal 18 UUD 1945, sekaligus semakin memperjelas posisi (kedudukan) dan kewenangan Desa atau memperjelas makna otonomi Desa.</p>
4	Sosiologis	<p>a. Secara sosiologis, jelas bahwa untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bangsa Indonesia harus memulai paradigma pembangunan dari bawah (Desa) karena sebagian besar penduduk Indonesia beserta segala permasalahannya tinggal di Desa.</p> <p>b. Ide dan pengaturan otonomi Desa kedepan dimaksudkan untuk memperbaiki kerusakan-kerusakan sosial, budaya ekonomi dan politik Desa. "Otonomi Desa" hendak memulihkan basis penghidupan masyarakat Desa, dan secara sosiologis hendak memperkuat Desa sebagai entitas masyarakat paguyuban yang kuat dan mandiri, mengingat transformasi Desa dari <i>patembayan</i> menjadi <i>paguyuban</i> tidak berjalan secara alamiah sering dengan perubahan zaman, akibat dari interupsi negara (struktur kekuasaan yang lebih besar).</p>

Buku ini tidak diperjualbelikan.

No	Alasan	Penjabaran
c.	Pengaruh tentang otonomi Desa dimaksudkan untuk merespons proses globalisasi, yang ditandai oleh proses liberalisasi (informasi, ekonomi, teknologi, budaya, dan lain-lain) dan munculnya pemain-pemain ekonomi dalam skala global. Otonomi Desa merupakan instrumen untuk menjalankan misi tersebut.	Negara tidaklah sekadar agregasi daerah-daerah atau Desa-Desa yang otonom. Spirit Desa bertengas sosial, berdaulat secara politik, berdaya secara ekonomi, dan bermartabat secara budaya sebenarnya menjadi cita-cita dan fondasi lokal-bawah yang memperkuat negara-bangsa.
5	Psikopolitik	<p>a. Sejak kemerdekaan sebenarnya Indonesia telah berupaya untuk menentukan posisi dan format Desa yang tepat sesuai dengan konteks keragaman lokal. Perdebatan terus berlangsung mengawali penyusunan UU, tetapi sulit membangun kesepakatan politik. UU 19/1965 tentang Desa Praja sebenarnya merupakan puncak komitmen dan kesepakatan politik yang mendudukkan Desa sebagai daerah otonom tingkat III. Akan tetapi, karena perubahan paradigma politik dari Orde Lama ke Orde Baru, UU tersebut tidak berlaku.</p> <p>b. Secara psikopolitik, Desa tetap akan marginal dan menjadi isu yang diremehkan ketika pengaturannya ditempatkan pada posisi subordinat dan subsistem pengaturan pemerintahan daerah. Desa mempunyai konteks sejarah, sosiologis, politik, dan hukum yang berbeda dengan daerah. Oleh karena itu, penyusunan UU Desa tersendiri sebenarnya hendak "mengeluarkan" Desa dari posisi subordinat, subsistem dan marginal dalam pemerintahan daerah, sekaligus hendak mengangkat Desa pada posisi subjek yang terhormat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia.</p> <p>c. Secara politik penguatan otonomi Desa melalui UU Desa tersendiri sebenarnya juga menjadi aspirasi Desa yang disuarakan oleh asosiasi pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa. Mereka senantiasa menuntut perhatian pemerintah pada Desa, kesejahteraan yang lebih baik, kedudukan dan kewenangan Desa yang lebih besar, penempatan Desa sebagai subjek pemerintahan dan pembangunan, alokasi dana Desa yang lebih memadai, serta pembangunan yang betul-betul berangkat dari bawah (<i>bottom up</i>). Sementara itu, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) senantiasa menuntut pengakuan negara terhadap adat.</p>

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 9

Keunikan Model Pemerintahan Dualitas Desa di Bali



A. Model Pemerintahan Dualitas Desa yang Harmonis di Bali

Model pemerintahan *dualitas* desa di Bali merupakan salah satu keunikan yang ada di Bali. Berbeda dengan di daerah lain, kata *desa* di Bali memiliki dua pengertian. Pertama, desa yang maknanya sama sebagaimana desa atau kelurahan di daerah lain di Indonesia, yaitu desa sebagai urutan paling bawah dalam struktur pemerintahan Indonesia. Desa dalam pengertian ini biasa disebut sebagai desa dinas atau desa administratif. Kedua, desa yang maknanya adalah desa adat atau *pakraman*, yaitu merupakan suatu kesatuan keagamaan dalam suatu wilayah yang disatukan oleh tiga pura yang disebut *kahyangan tiga*, yaitu *pura puseh*, *pura bale agung*, dan *pura dalem*. Pada beberapa desa adat, *pura puseh* dan *pura bale agung* dijadikan satu dan disebut *pura desa*.

Model struktur pemerintahan desa dengan dua jenis desa memiliki hubungan yang harmonis. Hampir tidak ada masalah antara desa adat dan desa dinas. Hubungan harmonis ini pun sudah berjalan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

sangat lama sehingga keberadaan dua jenis desa di Bali bukan disebut sebagai *dualisme* melainkan lebih tepat disebut sebagai *dualitas*, seperti yang diterangkan oleh Wakil Ketua Majelis Utama Desa *Pakraman* (MUDP), Gde Nurjaya (wawancara 24/05/2016): “Di Bali ini unik, ini wilayah desa adat, di dalamnya bisa ada desa dinas, atau sebaliknya di dalam desa dinas terdapat tiga desa adat. Itulah keunikannya dan tidak pernah terjadi masalah dari dulu. Terjadi *dualitas* bukan *dualisme*. *Dualitas* itu saling mendukung, kalau *dualisme* itu dua hal yang saling bertentangan.”

Sejalan dengan keterangan Gde Nurjaya, I Wayan Supat mengatakan bahwa meskipun selama ini desa adat memiliki otonomi sendiri, tidak pernah ada upaya intervensi antara desa adat dan desa dinas. Masing-masing desa dapat berjalan sesuai fungsinya dan tidak ada upaya saling intervensi maka hubungan keduanya berjalan harmonis, seperti diterangkan I Wayan Supat selaku Bendesa Penglipuran, Kelurahan Kubu, Kecamatan Bangli, Kabupaten Bangli, Provinsi Bali (wawancara 23/05/2016) sebagaimana berikut: “Memang terjadi keharmonisan, saling menghargai. Alasannya, sampai saat ini desa adat masih merupakan sebuah lembaga yang otonom, desa swatantra namanya. Dengan adanya pemisahan desa adat dengan desa dinas makanya dia memiliki sebuah keharmonisan bagaimana sama-sama jalan, saling menghargai tidak ada yang mengintervensi. Intinya yang penting walaupun desa adat memiliki otonomi tapi bingkainya tetap pada konsep sebagai NKRI yang mengakui falsafah Pancasila dan UUD Tahun 1945”.

Kehidupan masyarakat Bali dengan dua desa sekaligus sudah berjalan sangat lama. Desa adat maupun desa dinas mampu menjalankan tupoksi masing-masing sehingga hubungannya sangat harmonis. Parimatha (2013, 13) dalam bukunya yang berjudul *Silang Pandang Desa Adat dan Desa Dinas* menulis, “Perkembangan sejarah

masyarakat Bali menunjukkan bahwa sistem dua desa itu sudah ada sejak zaman yang jauh lampau. Paling tidak sejak zaman Ajeg Bali (*Gelgel*) hal itu telah ada”.

Berdasarkan catatan sejarah, dapat diketahui keberadaan desa adat di Bali jauh lebih dulu ada daripada desa dinas. Desa adat telah ada sejak zaman Bali kuno, yaitu zaman kerajaan-kerajaan Bali asli. Pada masa itu, desa-desa adat di Bali sudah memiliki struktur dan sistem pemerintahan sendiri yang bersifat otonom. Warga desa adat bukan hanya sekelompok orang yang terorganisasi menempati satu wilayah yang sama, tetapi mereka juga memiliki sistem keyakinan yang sama.

Masyarakat di desa-desa adat Bali asli semua beragama Hindu, namun masing-masing memiliki sistem kepercayaan yang berlainan. Perbedaan tersebut seperti jumlah dewa-dewa yang dipuja, jumlah pura, tata cara ritual persembahyangan, dan sebagainya. Struktur dan sistem pemerintahan tiap desa adat pun juga berbeda-beda. Artinya, di masyarakat Bali asli meskipun semua beragama Hindu, namun terbagi menjadi banyak aliran atau sekte.

Aliran atau *sekte* Hindu di Bali semakin bertambah ketika terjadi migrasi Majapahit ke Bali. Sejak saat itu, masyarakat Bali secara umum ada dua macam, yaitu Bali *Aga* atau Bali *Mula* dan Bali *Apanaga*. Bali *Aga* atau Bali *Mula* adalah desa-desa yang masih memegang teguh tradisi-tradisi Bali kuno. Biasanya, desa-desa Bali *Aga* berada di daerah dataran tinggi atau yang jauh dari pantai, sedangkan Bali *Apanaga* meliputi desa-desa yang berasal dari Majapahit atau telah mendapat pengaruh dari Majapahit. Desa-desa Bali *Apanaga* biasanya berada di wilayah yang dekat dengan pesisir. Seiring perkembangan zaman, kemudian muncul lagi desa ketiga yang disebut desa *anyar*, yaitu desa yang terbentuk akibat migrasi penduduk karena dorongan mencari penghidupan.

Sekitar abad ke-11, ada usaha besar untuk menyatukan sekte-sekte Hindu di Bali dalam satu konsep bersama dengan maksud agar masyarakat Hindu di Bali dapat hidup harmonis. Dibuatlah pertemuan besar yang dihadiri sekte-sekte Hindu di Bali yang kemudian menghasilkan konsep bersama yang menyatukan sekte-sekte Hindu di Bali, sebagaimana dijelaskan I Wayan Supat selaku Bendesa Penglipuran, Kelurahan Kubu, Kecamatan Bangli, Kabupaten Bangli, Provinsi Bali (wawancara 23/05/2016) sebagai berikut, “Jadi dulu di abad ke-11 karena masyarakat adat Bali kan masyarakat yang *sekte-riyan*, banyak sekte, banyak aliran, di abad 11 seorang senapati Kuthuran, senapati Majapahit, dia itu memiliki sebuah visi bagaimana orang Hindu di Bali itu walaupun dia banyak keyakinannya atau berbeda keyakinan, tetapi dia harmoni. Jadi dibuat sebuah rapat sekte-sekte di sebuah tempat bernama Samuan Tuga di Gianyar. Di sana duduk tiga tokoh besar sehingga di Bali menjadilah konsep *Tri Murti*, jadi tiga kekuasaan daripada Tuhan itu sendiri, yaitu ketika Beliau menciptakan dunia ini disebut *Brahma*, ketika Beliau memelihara, mengayomi ciptaan-Nya disebut *Wisnu*, dan ketika melebur atau memusnahkan disebut *Siwa*. Sehingga antara sekte-sekte itu tidak gontok-gontokan”.

Berdasarkan konsep *Tri Murti*, setiap desa adat memiliki tiga pura utama yang disebut *kahyangan tiga*, yaitu tiga pura yang digunakan sebagai tempat persembahyangan kepada *Tri Murti*, yaitu *Dewa Brahma*, *Dewa Wisnu*, dan *Dewa Siwa*. Pura desa atau *bale agung* merupakan pura tempat menyembah *Dewa Brahma*, pura *puseh* sebagai tempat menyembah *Dewa Wisnu*, dan pura *dalem* menjadi tempat menyembah *Dewa Siwa*. Cakupan wilayah yang di dalamnya masyarakat Hindu Bali memiliki satu ikatan terhadap *kahyangan tiga* tersebut itulah yang disebut dengan desa adat atau desa pakraman.

Upaya menyatukan sekte-sekte Hindu Bali dilanjutkan dengan membuat satu semboyan dalam bahasa Sansekerta yang sebagian digunakan sebagai semboyan bangsa Indonesia sebagaimana dijelaskan



Gambar 8. Peneliti melakukan observasi ke salah satu pakraman/desa adat yaitu Desa Penglipuran di Kabupaten Bangli. Warga Desa Penglipuran termasuk Bali Aga atau Bali Mula yaitu masyarakat warga Bali asli.



Gambar 9. Peneliti bersama pemandu riset berada di tengah-tengah kampung Desa Penglipuran yang merupakan salah satu dari tiga desa terbersih di dunia.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Gambar 10. Peneliti melakukan wawancara kepada I Wayan Supat selaku Bendesa adat Penglipuran, Kab. Bangli, Bali.

lebih lanjut oleh I Wayan Supat (wawancara 23/05/2016), “Pada abad ke-12 diciptakan lagi sebuah semboyan *Bhinneka Tunggal Ika Tanhانا Dharma Mangrwa* yang oleh bangsa kita dipotong itu menjadi *Bhinneka Tunggal Ika* saja. Mestinya kan *Tanhانا Dharma Mangrwa* karena ini kan sebuah semboyan untuk menyatukan sekte-sekte yang ada di agama Hindu supaya tidak merasa saya yang paling baik, lainnya lagi saya yang paling benar, jadi toleransi di sana. *Bhinneka Tunggal Ika Tanhانا Dharma Mangrwa* maksudnya berbeda-beda sebutan Beliau, tetapi tidak ada Tuhan yang banyak atau yang kedua, Beliau hanya satu. Kalau di Hindu disebut *Sang Hyang Widhi*. Kalau secara nasional disebut Tuhan Yang Maha Esa. Itu mau menyebut *Brahma* ya Tuhan Yang Maha Esa, *Sang Hyang Widhi* yang dalam manifestasi beliau sebagai *Sang Pencipta*” (Gambar 10).

Sejak Provinsi Bali mengeluarkan Perda Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman*, sebutan “desa adat” diganti menjadi “desa *pakraman*”. Dalam Perda tersebut disebutkan bahwa 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.

Dalam menjalankan sistem kemasyarakatan, desa adat memiliki struktur pemerintahan yang memiliki tugas dan wewenang masing-masing. Masing-masing desa adat juga memiliki struktur dan sistem pemerintahan yang berbeda. Secara umum, ada kesamaan yang dimiliki desa-desa adat di Bali. Desa-desa adat di Bali menempatkan *awig-awig* atau keputusan bersama pada urutan yang tertinggi dalam struktur pemerintahan. Bendesa dan para pemangku pemerintahan menempati posisi berikutnya, kemudian yang paling bawah adalah warga, seperti disampaikan I Wayan Supat (wawancara 23/05/2016) berikut, “Kalau desa pakraman atau desa adat Bali kan memang tidak sama karena dia punya kearifan lokal (*local wisdom*). Kalau di sini yang paling tinggi adalah keputusan rapat warga desa adat, baru ada bendesa yang langsung ke warga adat yang dikelompokkan dengan, ada kelompok penari, jadi kelompok sosial budaya. Jadi secara umum kalau di desa adat di Bali, *awig-awig* atau keputusan rapat, baru ada bendesa kemudian warga”.

Berbeda dengan struktur pemerintahan Desa Adat Penglipuran yang menggunakan kepemimpinan tunggal, Desa Adat Tenganan menggunakan sistem kepemimpinan *kolektif kolegal*. Bendesa di Desa Adat Penglipuran memiliki peran memimpin pemerintahan desa secara tunggal, sedangkan *kelihan* di Desa Adat Tenganan kepemimpinan dipegang oleh enam orang, seperti disampaikan I Kethut Sudiastika, Bendesa Tenganan, Kecamatan Manggis, Kabupaten Karangasem, Provinsi Bali (wawancara 24/05/2016) sebagai berikut, “*Prajuru* atau pemimpin adat itu kan kita benam karena sistem pemerintahan kita kan *kolektif kolegal*, kebersamaan, dalam tingkat kepemimpinan itu

Buku ini tidak diperjualbelikan.

kan ada empat tingkatan. Yang paling berkompeten di bidangnya itu sebagai pemimpin harian itu namanya *kelihan* desa, di situ ada enam orang. Nah *kelihan* desa, enam orang inilah setiap malam kantornya di balai agung, jadi setiap malam kita di sana kumpul, jam 20.30 sampai selesai kadang sampai jam 10 malam tergantung permasalahan. Seandainya ada permasalahan kita tangani dulu di sana kita bahas dalam tingkat enam orang” (Gambar 11).

Menurut I Made Budiyasa, Akademisi Pakar Hukum Adat Bali dari Fakultas Hukum Universitas Warmadewa (wawancara 24/05/2016) (Gambar 12) menyatakan bahwa masyarakat Bali telah mengenal sistem dua desa sudah sejak lama sekali, setidaknya sejak zaman Ajeg Bali (Gelgel). Pada masa itu, kekuasaan kerajaan sudah mulai masuk sampai ke desa yaitu dengan adanya *perbekel*. Dengan adanya *perbekel* ini, secara otomatis ada dua struktur pemerintahan pada desa adat, yaitu pemerintahan desa adat yang dipimpin oleh bendesa dan pemerintahan desa dinas yang dipimpin oleh *perbekel*. *Perbekel* adalah orang yang diangkat secara resmi oleh kerajaan sebagai kepala desa yang mengurus sekaligus sebagai kepanjangan tangan kekuasaan raja di desa adat

Sistem pemerintahan desa adat diperkuat lagi pada masa kolonial Belanda dengan membentuk semacam desa baru yang tujuannya untuk kepentingan kolonial Belanda. Kolonial Belanda membagi wilayah Pulau Bali menjadi wilayah-wilayah kecil untuk memudahkan pengontrolan demi kepentingan kerja paksa. Kolonial Belanda menunjuk seseorang sebagai *perbekel* yang digaji atau diberi upah. Desa-desa yang dibentuk oleh kolonial Belanda sama sekali tidak memperhatikan teritori desa adat yang sudah lebih dulu ada sehingga masing-masing desa tetap berjalan sendiri-sendiri.

Desa-desa bentukan kolonial Belanda itu kemudian ditegaskan sebagai desa dinas. Dua desa di Bali sampai sekarang, yaitu desa adat atau desa *pakraman* dan desa dinas atau desa administratif. Parimartha



Ket.: Berbeda dengan di desa-desa adat lain di Bali, kepala desa adat di Tenganan tidak disebut sebagai bendesa, tetapi *kelihan* desa.

Gambar 11. Peneliti melakukan wawancara dengan Kepala Desa Adat Tenganan, I Kethut Sudiastika.



Ket.: Bersama peneliti adalah salah satu warga asli (kiri) Desa Tenganan yang menjadi dosen di Universitas Warmadewa Bali.

Gambar 12. Peneliti melakukan observasi ke Desa Adat atau *Pakra-man* Tenganan yang dikenal memiliki peradilan adat yang masih kuat dan dijunjung tinggi.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

(2013, 14) menulis dalam bukunya, “Penegasan atas keberadaan Desa Dinas baru muncul pada masa kolonial awal abad ke-20. Jatuhnya Bali ke tangan pemerintah Hindia Belanda (1908) membawa Bali berada di bawah pengawasan pemerintah itu”.

Adanya dua jenis desa di Bali tidak menjadikan tumpang tindih kewenangan karena antara keduanya terjadi distribusi kewenangan yang saling melengkapi. Dalam memberikan pelayanan terhadap urusan kepentingan masyarakat, antara perbekel (kepala desa dinas) dan bendesa (kepala desa adat/*pakraman*) terjalin koordinasi yang baik. Pada prinsipnya, sudah ada pembagian tugas antara desa adat dengan desa dinas di Bali.

Hubungan desa adat dengan desa dinas berjalan harmonis dengan menangani urusannya masing-masing dan tidak saling berbenturan, justru saling melengkapi. Urusan adat atau keagamaan, seperti ritual upacara-upacara keagamaan menjadi tanggung jawab desa adat dalam rangka mengamalkan *Tri Hita Karana*. Desa dinas mengurus atau berhubungan dengan administrasi pemerintahan seperti membuat kartu tanda penduduk (KTP) dan kartu keluarga (KK).

Kota Denpasar menjadi salah satu contoh terjalinnya hubungan baik bukan hanya antara desa dinas dan desa adat, tetapi juga dengan unsur yang lain, yaitu *subak* dan *bendega*. Sistem manajemen pemerintahan di Kota Denpasar sebagai buah dari inisiatif wali kota telah membangun pola koordinasi yang bagus antara desa adat, desa dinas, *subak* dan *bendega* sebagaimana dijelaskan oleh I Made Tirana, Lurah Kelurahan Sumerta, Denpasar Timur, Bali saat wawancara (9/08/2017) dengan peneliti, “Untuk penertiban penduduk, kami terus bersinergi dengan desa adat, biasanya kita turun bersama-sama ke masyarakat. Kita juga rutin rapat bersama, rapat di desa adat kita dilibatkan juga, diundang karena di Denpasar ini sudah membentuk *sabha upa desa*, istilahnya. *Sabha upa desa* ini terdiri dari desa adat, lurah, kepala desa,

bendega, lalu *subak*. *Bendega* itu kelompok nelayan. Jadi kita rapat meliputi itu, jadi ketika rapat permasalahannya subak apa nanti kita pecahkan bersama, dari desa apa permasalahannya. Kita rapat ini rutin tiap bulan sekali. Ini khusus Kota Denpasar ini sudah dibentuk wali kota seperti itu. Jadi dalam satu hari kita sudah bisa menyelesaikan lima permasalahan, seperti yang saya sampaikan tadi permasalahan di kelurahan, desa dinas, desa adat, *subak*, *bendega* permasalahannya kita selesaikan bersama di situ. Itu sinerginya di situ berasal dari idenya Pak Wali Kota Denpasar. Itu bagus sekali itu, di kabupaten lain belum ada yang seperti itu.”

Semua orang Bali adalah bagian dari desa adat sekaligus warga desa dinas. Pada prinsipnya, sebagai warga desa adat wajib taat dengan aturan-aturan desa adat, sedangkan sebagai warga desa dinas juga harus taat dengan aturan-aturan yang dimiliki desa dinas. Model kelembagaan sistem pemerintahan desa di Bali yang bersifat *dualitas* antara Desa Adat/*Pakraman* (Dharma Agama) dan Desa Dinas (Dharma Negara) akan tereliminasi menjadi sistem pemerintahan tunggal jika diterapkan model pemeritahan desa menurut UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa adat/*pakraman* sebagai entitas kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali akan kehilangan ruhnya berupa otonomi sebab dalam skema UU No. 6 Tahun 2014, desa adat/*pakraman* yang didaftarkan sebagai desa didesain menjadi organ pemerintah yang menjalankan fungsi pemerintahan, pembangunan, maupun keuangan. Dengan mempertimbangan berbagai aspek sosial, politik, budaya, dan hukum akhirnya Pemerintah Daerah Provinsi Bali memilih mengesampingkan ketentuan Pasal 6 UU No. 6 Tahun 2014 dengan membuat kebijakan (*policy*) mempertahankan eksistensi desa adat/*pakraman* sekaligus desa dinas untuk tetap hidup berdampingan sebagaimana yang terjadi selama ini.

B. Struktur Kelembagaan Dualitas Desa di Bali

Hubungan antara desa adat dan desa dinas di Bali tidak bersifat struktural atau vertikal, tetapi antara desa adat dan desa dinas memiliki hubungan yang sejajar atau horizontal. Hubungan antara keduanya adalah setara dan bersifat koordinatif. Sejalan dengan keterangan yang diberikan Gde Nurjaya dan I Wayan Supat, *Perbekel* atau Kepala Desa Batu Bulan, Dewa Gde Sumartha mengatakan bahwa hubungan antara desa adat dan desa dinas bersifat koordinatif. Berikut penjelasan Dewa Gde Sumartha selaku *Perbekel* (Kepala Desa) Batu Bulan, Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar, Bali (wawancara 25/05/2016) sebagai berikut, “Kami koordinatif, tidak mau masuk ke wilayah mereka. Diundang kami datang, dimintakan pendapat, pendapat kami ya sekitar apa yang kami tahu di dinas, sedangkan saya juga bagian dari *pakraman*. Saya anak buah mereka begitu, kalau saya tarik ke desa mereka anak buah saya begitu, kan *dualitas*. Kalau masalah pengelolaan adat saya tidak menyentuh, mau buat apa di situ silahkan. Tetapi tetap kalau mau buat panitia saya penanggung jawab pasti itu, paling atas penanggung jawab bawahnya baru bendesa *pakraman* begitu” (Gambar 13 dan 15).

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, baik desa adat maupun desa dinas memiliki struktur sendiri. Struktur yang ada pada desa dinas sama sebagaimana desa-desa lain di Indonesia. Struktur organisasi desa dinas, yaitu

1. kepala desa, di Bali biasa juga disebut *perbekel*,
2. sekretaris desa,
3. kepala urusan, yang terdiri dari lima bagian, yaitu urusan umum, urusan pembangunan, urusan kesra, urusan pemerintahan, urusan keuangan,
4. kepala dusun, dan
5. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai wakil dari masyarakat desa.



Gambar 13. Peneliti melakukan observasi ke salah satu desa dinas yaitu Desa Batu Bulan, Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar, Bali.



Gambar 14. Struktur Organisasi Desa Batu Bulan, Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar, Bali

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Gambar 15. Peneliti melakukan wawancara dengan Dewa Gde Sumartha selaku *Perbekel* atau Kepala Desa Batu Bulan, Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar, Bali (25/05/2016).

Struktur organisasi desa adat atau desa *pakraman* berbeda satu sama lain. Tiap-tiap desa adat memiliki struktur masing-masing sesuai dengan kebutuhannya. Ada beberapa kesamaan, salah satunya yaitu desa adat menempatkan *awig-awig* atau keputusan rapat desa sebagai struktur yang tertinggi dalam masyarakat (Gambar 14).

Awig-awig dalam kamus bahasa Bali berasal dari kata *wig* yang artinya rusak atau buruk, kemudian di depan ditambahi *a* yang artinya tidak sehingga jika digabungkan artinya 'menjadi tidak rusak atau tidak buruk'. Orang Bali biasa menyebutnya secara berulang-ulang sehingga menjadi *awig-awig*. Maksud adanya *awig-awig* adalah sebagai peraturan agar menjadi tuntunan hidup masyarakat hukum adat agar hidupnya tidak rusak atau tidak buruk. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 disebutkan bahwa, "*awig-awig* adalah aturan yang dibuat oleh *krama* desa *pakraman* dan atau *krama banjar pakraman* yang dipakai sebagai pedoman dalam pelaksanaan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Tri Hita Karana sesuai dengan desa *mawacara* dan *dharma* agama di desa *pakraman/banjar pakraman* masing-masing”.

Menurut Windia (2013, 32), istilah *awig-awig* mulai memasyarakat sejak tahun 1986, sejak dikeluarkan Perda Provinsi Dati I Bali No. 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan dan Fungsi Desa Adat di Provinsi Dati I Bali. Sebelum tahun 1986, umumnya *awig-awig pakraman* di Bali tidak tertulis, sedangkan sejak 1986, berdasarkan Perda Prov. Dati I Bali No. 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan dan Fungsi Desa Adat di Provinsi Dati 1 Bali, usaha penulisan *awig-awig* terus dilaksanakan atas bantuan dana dan pembinaan dari Provinsi Bali dan kabupaten se-Bali. Pada waktu sebelum 1986, namanya bermacam-macam, seperti *pangeling-eling*, *paswara*, *gekuat*, *awig*, *perarem*, *gama*, *dresta*, *cara*, *tunggul*, *kerta*, *palakerta*, dan *sima*. Istilah yang umum digunakan sekarang, antara lain *hukum adat bali* adalah yang berlaku di Bali, *awig-awig desa* berarti berlaku di desa *pakraman* tertentu, dan *perarem desa* berarti aturan pelaksanaan *awig-awig desa pakraman* tertentu.

Awig-awig adalah keputusan rapat warga desa adat. *Awig-awig* berisi aturan-aturan kehidupan masyarakat adat, seperti tata cara persembahyangan, perkawinan, warisan, dan pengelolaan lahan. Secara umum, *awig-awig* mengatur tentang tiga hal utama, yaitu hubungan manusia dengan Tuhan, hubungan manusia dengan sesama, dan hubungan manusia dengan alam. Tiga hal tersebut merupakan isi dari falsafah hidup masyarakat adat Bali yang disebut *Tri Hita Karana*. Isi dari falsafah hidup masyarakat Hindu Bali tersebut memiliki maksud utama yaitu menciptakan kehidupan yang harmonis. *Awig-awig* itu merupakan aturan adat. Desa adat itu punya falsafah hidup atau landasan konsep, landasan operasional, namanya *Tri Hita Karana*. Dari konsep *Tri Hita Karana* yang menjadi landasan operasional desa adat itu dijabarkan dan dituangkan dalam *awig-awig* sehingga jiwa atau kerangka dasar dari *awig-awig* terdiri dari *tri* itu tiga; *hita* itu harmoni, bahagia, seimbang; *karana* itu penyebab.

Tri Hita Karana mencakup tiga aspek dasar dalam kehidupan manusia. Menurut keyakinan masyarakat adat Bali, apabila manusia menjalin hubungan yang harmonis dengan ketiga aspek tersebut, akan terwujud kehidupan yang harmonis. Ketiga aspek yang dimaksud meliputi *parhyangan*, *pawongan*, dan *palemahan*. *Parhyangan* adalah hubungan manusia dengan Tuhan, *pawongan* adalah hubungan manusia dengan sesama, dan *palemahan* adalah hubungan manusia dengan alam semesta.

Dalam keyakinan masyarakat hukum adat Bali, kehidupan manusia yang ideal adalah bukan hilangnya kejahatan atau keburukan sehingga semua yang ada adalah kebaikan. Dalam keyakinan masyarakat hukum adat Bali, kehidupan manusia yang ideal adalah terwujudnya hubungan yang harmonis atau seimbang sebagaimana penuturan I Wayan Supat (wawancara 23/05/2016) sebagai berikut, “Karena di bumi ini kan isinya dua *binida*, dua sisi yang berbeda yang tidak mungkin kita satukan. Jadi, ada baik ada buruk, ada atas ada bawah, ada hitam ada putih. Jadi dari konsep dua *binida* ini tidak mungkin kita satukan, paling kemampuan kita yang paling ideal itu mengharmoniskan, menyeimbangkan. Artinya, antara baik dan buruk itu seimbang. Itu yang paling ideal itu maka target kita kan harmoni bukan baiknya yang lebih banyak daripada jeleknya, jadi keseimbangan. Karena baik dan buruk pasti selalu ada. Kalau tidak ada buruk mungkin baiknya tidak ada”.

Setiap desa adat memiliki *awig-awig* sendiri untuk mengatur desa adatnya. *Awig-awig* merupakan hasil kesepakatan seluruh warga desa adat setempat. *Awig-awig* disusun dalam suatu rapat *krama desa* yang disebut sebagai *Paruman Desa*. Berikut contoh Pasal dalam *awig-awig*.

Pawos 2 Awig-awig Desa Adat Tegak, Kecamatan Klungkung, Kabupaten Klungkung, Bali: “Desa Adat Tegak puniki ngamanggehang pamikukuh Desa minakadi: a. Pancasila; b. UUD 1945; c. Trihita Karana manut sada cara Agama Hindu” Terjemahan:

Pasal 2 *Awig-Awig* Desa Tegak, Kecamatan Klungkung, Kabupaten Klungkung, Bali: “Desa Adat Tegak ini berdasarkan ketentuan antara lain: a) Pancasila; b) UUD 1945; c) *Tri Hita Karana* (tiga penyebab kesejahteraan), tradisi yang bersumber dari Agama Hindu” (wawancara dengan I Wayan Supat 23/05/ 2016).

Struktur masyarakat desa adat setelah *awig-awig* di bawahnya adalah bendesa atau *kelihan* desa yang fungsinya sebagai kepala desa adat. Berbeda dengan perbekel, bendesa bukanlah aparatur pemerintah, bendesa tidak berada di bawah pemerintah. Tidak ada hubungan struktural antara bendesa dan pemerintah. Pemilihan bendesa atau *kelihan* desa berbeda di setiap desa adat. Setiap desa adat memiliki mekanisme sendiri dalam memilih bendesanya yang sudah diatur dalam *awig-awig* masing-masing. Secara umum di Bali, ada tiga cara pengangkatan bendesa, yaitu dengan pemilihan, keturunan, dan bergilir. Desa adat yang terletak di daerah Bali daratan biasanya melakukan pengangkatan bendesa berdasarkan hasil pemilihan dari calon-calon yang diajukan dan penetapannya atas dasar suara terbanyak. Model ini diterapkan karena sudah banyak mendapat pengaruh gaya modern. Desa-desa yang terletak di daerah Bali dataran yang belum atau sangat sedikit terkena pengaruh modern kebanyakan pengangkatan perangkat desa adatnya berdasarkan keturunan.

Pemilihan bendesa biasanya dilakukan dalam suatu *paruman* adat atau rapat desa adat. Dalam memilih bendesa biasanya memperhatikan sistem *ranking* dalam masyarakat adat yang disebut *ulu apad*. *Ulu apad* merupakan jenjang senioritas dalam masyarakat hukum adat Bali. Keanggotaan *ulu apad* bersifat otomatis, tidak ada mekanisme pendaftaran atau pencalonan sebagaimana disampaikan I Wayan Supat (wawancara 23/05/ 2016), “Kalau di desa adat sini ada dua jenis lembaga, yang pertama namanya yaitu sistem *ulu apad* atau per-*ranking*-an. Jadi nomor warga itu dengan jumlah 76 orang jadi dari nomor 1–76 itu jenjang kesenioran. Namanya *krama desa*

Buku ini tidak diperjualbelikan.

pengarep atau warga desa utama yang mewakili seluruh warga desa di sini sebagai dewan desa. Dia memiliki nomor absen yang tidak boleh dicari dan tidak boleh dihindari. Tidak ada istilahnya promosi untuk meningkatkan jabatan seseorang, tidak ada kenaikan pangkat secara istimewa”.

Syarat untuk dapat masuk dalam *ulu apad* di Desa Adat Tenganan adalah *krama* yang sudah menikah. Bagi *krama* yang sudah menikah, secara otomatis pasangan tersebut masuk dalam *ulu apad* dan tentunya berada pada urutan paling bawah. Artinya, jumlah anggota yang masuk dalam *ulu apad* tidaklah pasti. Jumlahnya bisa berubah-ubah tergantung jumlah pasangan suami istri yang tinggal di desa adat tersebut.

Pasangan suami istri yang dimaksud adalah yang keduanya sama-sama asli warga Desa Adat Tenganan. Dalam aturannya, apabila salah satu dari keduanya, bisa suami atau istri, bukan asli warga Desa Adat Tenganan, tidak bisa masuk dalam *ulu apad*. Bendesa Desa Pakraman Tenganan, I Kethut Sudiastika (wawancara 24/05/2016) menjelaskan, “26 (dua puluh enam) orang itu adalah mereka yang sudah menikah dalam arti kita kan menganut paham *endogami*, perkawinan ke dalam, jadi persyaratan ketika kita akan masuk ke lembaga itu kita haruslah menikah sesama orang dalam dan itu juga ada aturannya. Sepupu tidak boleh dijadikan istri, setelah sepupu baru boleh. Setelah menikah baru bisa masuk ke lembaga itu. Makanya jumlahnya itu tidak tetap”.

Ulu apad merupakan jenjang kesenioran yang terbagi menjadi beberapa strata. Masing-masing strata terdiri dari beberapa orang dengan nomor jenjang yang berurutan. Masing-masing strata juga memiliki wewenang dan tugas sendiri-sendiri. Strata paling atas biasanya diduduki orang-orang yang dituakan di desa adat tersebut. Strata atas biasanya memiliki wewenang dan tugas sebagai penasihat dan memimpin urusan keagamaan. Dalam strata paling atas di Desa Adat Penglipuran, yang bertugas sebagai penasihat adalah dua orang,

yaitu urutan satu dan dua yang disebut sebagai *juru kubayan*. Nomor urut tiga dan empat merupakan calon *juru kubayan*. Posisi bendesa biasanya dipilih yang memiliki nomor urut di bawah 12.

Dalam struktur di Desa Adat Tenganan, yang berada pada strata paling atas dengan tugas dan wewenang sebagai penasihat dan memimpin urusan keagamaan jumlahnya lebih banyak dari Desa Adat Penglipuran. Jumlah strata paling tinggi di Desa Adat Tenganan terdiri dari lima orang, yaitu mereka yang berada pada nomor urut pertama sampai kelima. Jumlah tersebut tidak pernah berubah, demikian pula strata di bawahnya yang berjumlah enam orang juga tidak pernah berubah yang berada di nomor urut enam sampai sebelas.

Keenam orang tersebut memiliki tugas dan wewenang sebagai *kelihan* desa. Merekalah yang berperan sebagai pemimpin harian desa adat. Setiap hari, keenam orang tersebut berkantor di balai agung untuk membahas urusan-urusan desa adat. Dua orang paling atas dari enam orang tersebut memiliki tugas dan wewenang utama dalam mengambil keputusan. Keempat orang yang berada di bawahnya berperan untuk membantu.

Eksistensi desa adat di Bali berbeda dengan desa adat di luar Bali karena memiliki multidimensi sebagai penjabaran dari ajaran agama Hindu. Desa adat/*pakraman* merupakan unsur kebudayaan Bali yang bersifat otonom, dibentuk oleh warga desa adat, dan menyelenggarakan fungsi pemerintahan komunitas adat dalam konsep *Tri Hita Karana* (Dharma Agama). Eksistensi desa dinas sebagai bagian dari struktur pemerintahan negara yang dibentuk pemerintah dan menyelenggarakan fungsi pemerintahan (Dharma Negara). Keberadaan desa adat/*pakraman* dengan desa dinas bukan *dualisme*, tetapi merupakan *dualitas* sebagaimana pendapat Wayan P. Windia selaku Guru Besar Hukum Adat Bali Fakultas Hukum Universitas Udayana (wawancara 27/05/2015 sebagai berikut, “Relasi desa *pakraman* dengan desa dinas itu bersifat *dualitas*, bersinergi untuk saling

Buku ini tidak diperjualbelikan.

mendukung dan menguatkan bukan rivalitas (*dualisme*) karena memiliki fungsi masing-masing yang jelas berbeda. Apa yang menjadi logika pemerintah pusat membuat Undang-Undang Desa yang mengharuskan Bali memilih salah satu desa. Sebenarnya secara filosofis, inti politik pengakuan (*recognition*) adalah tidak mematikan yang hidup dan menghidupkan yang mati. Bali sudah nyaman dengan kehidupan *dualitas* desa sehingga tidak perlu dimatikan. Seyogianya Bali dikecualikan keharusan memilih salah satu jenis desa sebagaimana ketentuan UU No. 6 Tahun 2014 yang justru membuat resah masyarakat Bali yang sampai saat ini hidup harmonis” (Gambar 16).

Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali dalam *Makalah* (2014) menyampaikan bahwa Bali sudah satu abad berada dalam titik *equilibrium* (harmonis) dengan dua desa, yakni desa adat (pakraman) dan desa dinas tanpa tumpang tindih karena tupoksi masing-masing sudah jelas. Desa adat fokus pada urusan internal (adat), sedangkan desa dinas fokus pada urusan dinas (administrasi). Oleh karena itu, usulan utama supaya Bali dapat dikhususkan dengan dua desa yang terbukti berjalan harmonis.



Gambar 16. Peneliti melakukan wawancara dengan Wayan P. Windia, Guru Besar Hukum Adat Bali Fakultas Hukum Universitas Udayana di Bali Shanti LPPM Universitas Udayana pada hari Rabu, 27 Mei 2015.

BAB 10

Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali



A. Kewenangan Desa Adat Berdasar Undang-Undang Desa

Konstruksi kewenangan desa adat dapat dilihat dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 1 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (Undang-Undang Desa) bahwa definisi Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Penjelasan Umum UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berlaku umum untuk seluruh Indonesia, sedangkan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berbeda dari Desa pada umumnya, terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Desa Adat pada prinsipnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat lokal yang dipelihara secara turun-temurun yang tetap diakui dan diperjuangkan oleh pemimpin dan masyarakat Desa Adat agar dapat berfungsi mengembangkan kesejahteraan dan identitas sosial budaya lokal. Desa Adat memiliki hak asal-usul yang lebih dominan daripada hak asal-usul Desa sejak Desa Adat itu lahir sebagai komunitas asli yang ada di tengah masyarakat. Desa Adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang terbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa berdasarkan hak asal usul.

Pengaturan mengenai desa adat dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pada dasarnya memberi kesempatan hidup lebih leluasa untuk desa adat. Jika suatu kesatuan masyarakat hukum adat memilih mengubah statusnya menjadi desa adat, dengan sendirinya masyarakat hukum adat tersebut menunjukkan dirinya sebagai subjek hukum. Kedudukan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum memiliki hak dan kewajiban hukum atas semua harta benda yang telah diperoleh secara turun-temurun. Apabila masyarakat hukum adat memilih menjadi desa adat memiliki konsekuensi bahwa semua harta bendanya harus ditransformasi menjadi harta benda dan aset desa adat. Hak dan kewajiban tersebut mengakibatkan kesatuan masyarakat hukum adat tersebut dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum karena hak dan kewajiban tersebut memberikan wewenang dan tanggung jawab terhadap kesatuan masyarakat hukum adat.

UU No. 6 Tahun 2014 telah membagi jenis desa menjadi dua sebagaimana telah diatur dalam Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan, “Desa terdiri atas Desa dan Desa Adat”. Kedudukan desa dan desa adat di wilayah kabupaten/kota. Pada prinsipnya, kesatuan masyarakat hukum adat memiliki kesempatan untuk ditata sedemikian rupa menjadi desa adat yang berstatus sama dengan desa sehingga mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah.

Dalam bagian Penjelasan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dinyatakan bahwa, “Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan Desa, pembangunan Desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam posisi seperti ini, Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, di masa depan, Desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah Desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam status yang sama seperti itu, Desa dan Desa Adat diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang ini”.

Dalam posisi desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah dan pemerintah daerah, UU No. 6 Tahun 2014 juga memberikan kewenangan yang besar bagi desa adat pada Tabel 8.

Sebagai catatan, bahwa dalam Penjelasan Pasal 19 Huruf a UU No. 6 Tahun 2014 telah dijabarkan definisi “hak asal usul” adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas Desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa. Adapun yang dimaksud dengan “kewenangan lokal berskala Desa” adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa, antara lain tam-

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Tabel 8. Kewenangan Desa Adat Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014

NO	KEWENANGAN	KETERANGAN
1	Kewenangan berdasarkan hak asal usul (Pasal 19 huruf a)	<p>Pasal 103 UU No. 6 Tahun 2014:</p> <p>Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none">a. pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;b. pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat;c. pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat;d. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;e. penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;f. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat; dang. pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat. <p>Penyelenggaraan kewenangan berdasarkan hak asal usul oleh desa adat paling sedikit meliputi: a) penataan sistem organisasi dan kelembagaan masyarakat adat; b) pranata hukum adat; c) pemilihan hak tradisional; d) pengelolaan tanah kas desa adat; e) pengelolaan tanah ulayat; f) kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa adat; g) pengisian jabatan kepala desa adat dan perangkat desa adat; dan h) masa jabatan kepala desa adat (Pasal 35 PP No. 43 Tahun 2014).</p>

Buku ini tidak diperjualbelikan.

NO	KEWENANGAN	KETERANGAN
2	Kewenangan lokal berskala Desa (Pasal 19 huruf b)	<p>Pasal 37 PP No. 43 Tahun 2014:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan identifikasi dan inventarisasi kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala Desa dengan melibatkan Desa. 2) Berdasarkan hasil identifikasi dan inventarisasi, bupati/walikota menetapkan peraturan bupati/walikota tentang daftar kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 3) Peraturan bupati/walikota tersebut ditindaklanjuti oleh Pemerintah Desa dengan menetapkan peraturan Desa tentang kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sesuai dengan situasi, kondisi, dan kebutuhan lokal.
3	Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Pasal 19 huruf c)	<p>Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa Adat meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat, pelaksanaan pembangunan Desa Adat, pembinaan kemasyarakatan Desa Adat, dan pemberdayaan masyarakat Desa Adat disertai dengan biaya (Pasal 106 UU No. 6 Tahun 2014).</p>
4	Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 19 huruf d)	<p>Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diurus oleh Desa Adat (Pasal 105 UU No. 6 Tahun 2014).</p>

batan perahu, pasar Desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan Desa, embung Desa, dan jalan Desa.

Undang-Undang Desa telah mengatur secara *rigid* mengenai kewenangan Desa Adat. Secara eksplisit dinyatakan bahwa Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan Desa, pembangunan Desa, mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dengan kewenangan yang dimiliki, desa adat diharapkan dapat melakukan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, melaksanakan pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam menjalankan kewenangan desa adat, UU No. 6 Tahun 2014 telah mengatur sistem pemerintahan desa adat dengan memperhatikan kondisi lokal masyarakat hukum adat setempat. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dilaksanakan sesuai dengan hak asal-usul dan hukum adat yang berlaku di Desa Adat yang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan tidak bertentangan dengan asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berkaitan dengan pembiayaan, juga telah diatur setiap terdapat Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa Adat meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat, pelaksanaan Pembangunan Desa Adat, pembinaan kemasyarakatan Desa Adat, dan pemberdayaan masyarakat Desa Adat disertai dengan biaya. Artinya, kegiatan penugasan desa adat akan mendapat pembiayaan dari pemerintah bersumber dari alokasi APBN, APBD Provinsi, dan APBD Kabupaten/Kota (Pasal 72 UU No. 6 Tahun 2014).

Pemerintahan desa adat menyelenggarakan fungsi permusyawaratan dan Musyawarah Desa Adat sesuai dengan susunan asli desa adat atau dibentuk baru sesuai dengan prakarsa masyarakat desa adat. Peraturan desa adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma

adat istiadat yang berlaku di desa adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, desa adat memiliki otonomi menyusun regulasi lokal (*awig-awig*) sebagai peraturan adat di desa adat/*pakraman* Bali sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Kajian Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali terhadap Dinamika Desa Adat

Provinsi Bali yang memiliki dua desa, yakni desa dinas dan desa adat mendapat pengaruh yang signifikan terhadap lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Menurut Gde Nurjaya (wawancara 24/05/2016) (Gambar 17), selaku wakil Ketua Majelis Utama Desa *Pakraman* (MUDP) bahwa terdapat diskriminasi kebijakan pemerintah karena saat ini yang menjadi subjek hukum hanya desa dinas. Sementara itu, masyarakat hukum adat diakui, dihargai, dihormati, dan diyakini sebagai pembentuk NKRI, tetapi tidak diakui sebagai subjek hukum sebagaimana keterangan berikut:

“Salah satu tujuan Undang-Undang Desa memberikan kepastian hukum kepada desa dan desa adat karena selama ini, sejak Indonesia merdeka, desa adat itu belum menjadi subjek, padahal sebagai masyarakat hukum diakui UUD. Seluruh Indonesia banyak masyarakat hukum, tapi di Bali yang punya teritori, *palemahan*, punya *awig-awig*, punya *prajuru* sehingga itu menjadi masyarakat hukum adat. Belum menjadi subjek hukum. Sehingga kalau desa adat punya aset berupa tanah tidak bisa disertifikatkan atas nama desa adat. Kita mau dijadikan badan hukum ya tidak bisa wong kita keberadaannya lebih dulu dari Indonesia merdeka. Sehingga UU ini memberi peluang untuk desa adat menjadi subjek hukum atau tidak. Sekarang yang menjadi subjek hukum adalah desa dinas. Tidak *fair* pemerintah, masyarakat hukum diakui, dihargai, dihormati dan diyakini sebagai pembentuk NKRI tapi *kok* tidak diakui sebagai subjek hukum.”

Buku ini tidak diperjualbelikan.

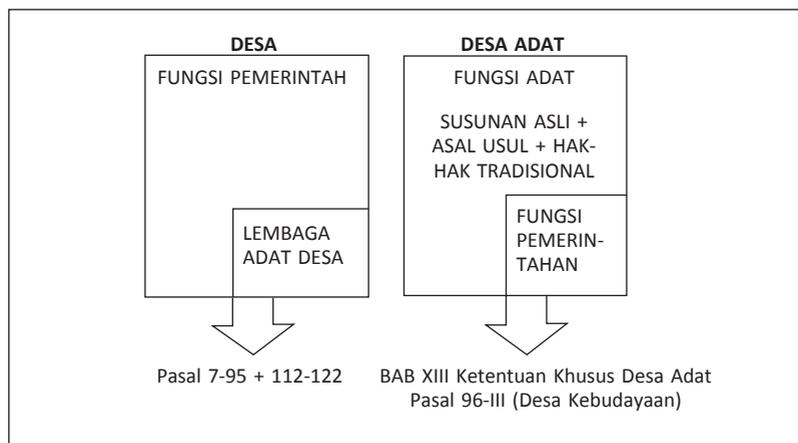


Gambar 17. Wawancara dengan Gde Nurjaya selaku Wakil Ketua Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Provinsi Bali (paling kiri) di Kantor MUDP Bali hari Selasa, 24 Mei 2016.

Kajian Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali (2014, 232) terhadap UU No. 6 Tahun 2014 sebagai berikut:

1. UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan terobosan era baru bagi desa dengan semangat desa membangun dan membangun desa supaya maju, sejahtera, mandiri, tanpa kehilangan jati diri (adat + budaya);
2. Titik utama pada: prakarsa masyarakat, kemandirian, kesetaraan, partisipasi masyarakat desa, keberlanjutan;
3. Mengakui khusus keberadaan desa adat dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) sebagai subjek hukum dan setara dengan desa (dinas). Ketentuan ini sesuai Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945;

4. Pasal 6 ayat (1) UU No. 6 Tahun 2014, “Desa terdiri atas Desa dan Desa Adat”. Ayat (2), “Penyebutan Desa atau Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat”. Dalam Penjelasan Pasal 6 dinyatakan, “Ketentuan ini untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, duplikasi kelembagaan antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah maka dalam 1 (satu) wilayah hanya terdapat Desa atau Desa Adat. Untuk yang sudah terjadi tumpang tindih antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah, harus dipilih salah satu jenis Desa sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini”;
5. Dari XVI bab dan 122 pasal dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 hanya 1 bab memuat ketentuan khusus desa adat dengan 16 pasal, yakni bab XIII yang mengatur penuh otonomi adat berdasarkan susunan asli, hak asal usul, dan hak-hak tradisional;
6. Ada dua jenis desa dalam UU No. 6 Tahun 2014, yakni desa pemerintahan dan desa kebudayaan, sebagaimana bagan dalam Gambar 18.



Gambar 18. Dua Jenis Desa dalam UU Desa

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Identifikasi tipologi desa adat/pakraman di Bali menurut kajian MUDP (2014, 245) meliputi tujuh kelompok sebagaimana dideskripsikan pada Tabel 9.

Tabel 9. Identifikasi Tipologi Desa Adat/Pakraman di Bali

Kelompok	Deskripsi
I	1 desa pakraman = 1 desa dinas/kelurahan
II	1 desa pakraman = beberapa desa dinas/kelurahan
III	desa-desa pakraman kecil (wilayah maupun krama)
IV	1 desa dinas/kelurahan = beberapa desa pakraman
V	desa/banjar berkarakteristik khusus
VI	1 desa pakraman = beberapa desa dinas/kelurahan + beda kecamatan (dalam 1 kabupaten)
VII	1 desa pakraman = beberapa desa dinas/kelurahan + beda kecamatan + beda kabupaten/kota

Pokok-pokok masukan Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali dalam rapat Penyusunan RPP UU Desa terkait materi desa adat dengan Dirjen PMD Kemendagri di Jakarta, tanggal 24 April 2014, oleh Panyarikan Agung dan Patajuh Panyarikan Agung MUDP Bali (2014, 1) adalah sebagai berikut:

1. Bali sudah satu abad berada dalam titik *equilibrium*/harmonis dengan dua desa: desa adat/pakraman dan desa dinas tanpa tumpang tindih karena tupoksi masing-masing sudah jelas. Desa adat fokus pada urusan internal (adat), sedangkan desa dinas fokus pada urusan dinas (administrasi). Oleh karena itu, usulan utama MUDP Bali supaya Bali dapat dikhususkan dengan tetap dua desa sebagaimana sudah berlangsung dan terbukti berjalan harmonis selama ini.
2. Apabila tidak memungkinkan maka posisi desa adat/pakraman supaya dijamin dalam peraturan pemerintah:

- a. Otonomi desa adat tidak diintervensi pemerintah dalam penyelenggaraan hak asal-usul, hak-hak tradisional adat, susunan asli, dan hukum adat; Desa adat diberikan keleluasaan membentuk struktur kelembagaan khusus dalam struktur adat untuk pelaksanaan fungsi pemerintahan/urusan dinas serta melimpahkan kewenangan fungsi pemerintahan/urusan dinas itu kepada pimpinan struktur urusan dinas yang dibentuk desa adat;
- b. Dalam menjalankan tugasnya, perangkat desa adat diberikan keleluasaan menggunakan prinsip-prinsip manajemen adat yang kolektif-kolegial dan berdasarkan musyawarah-mufakat pengurus dan/atau warga adat;
- c. Dalam menjalankan tugasnya, perangkat desa adat diperbolehkan mengenakan pakaian adat dengan atribut nasional;
- d. Majelis adat yang ada di daerah-daerah diikutsertakan aktif dalam penataan desa adat, termasuk dalam identifikasi, pengkajian, dan penetapan desa adat; dan
- e. Pengaturan lebih luas Bab XIII Pasal 103 dan 109 UU 6/2014 tentang Desa dalam perda provinsi sesuai dengan asas keberagaman daerah.

Dalam mengimplementasikan UU No. 6 Tahun 2014 di Bali, Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali (2014, 4) telah mengkaji manfaat/keuntungan/akibat jika memilih Desa adat, model gabungan (desa adat ditambah fungsi pemerintahan) dan desa. *Pertama*, manfaat positif/kelebihan/keuntungan memilih desa adat sebagai berikut:

1. Desa Adat mendapat status hukum dan menjadi subjek hukum (Pasal 98);
2. Desa Adat mengatur dan mengurus penyelenggaraan adat dan pembangunan adat secara otonom (Pasal 103 dan Pasal 104);
3. Desa Adat menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat (Pasal 106);

4. Pembangunan yang bersifat *penugasan* dari pemerintah dan Pemerintah Daerah menjadi wilayah yang bisa dikontrol oleh Desa Adat;
5. Pembangunan Desa Adat dilaksanakan melalui RPJM, RKP, dan APB Desa Adat berbasis Adat dan Agama (Pasal 78 s.d. Pasal 82);
6. Pembangunan Desa Adat mendapat anggaran yang bersumber dari: Pajak Daerah dan Retribusi, APBN, dan APBD (Pasal 72 s.d. Pasal 74);
7. Pembangunan adat, agama, seni budaya, dan pembangunan umum bisa langsung didanai dari APBN dan APBD dalam RPJM, RKP, dan APB Desa Adat;
8. Penyelenggaraan pembangunan adat, pemerintahan, pembangunan umum, kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat menjadi lebih sistemik, terpadu, efektif, dan efisien;
9. Desa Adat dapat membentuk Lembaga *Kertha Desa* yang berfungsi melaksanakan sidang perdamaian peradilan Desa Adat untuk menyelesaikan sengketa adat sesuai dengan Hukum Adat (Pasal 103 huruf d dan huruf e);
10. Desa Adat dapat membentuk Lembaga yang berfungsi mawadahi *Pecalang* untuk memperkuat ketentraman dan ketertiban masyarakat sesuai dengan Hukum Adat (Pasal 103 huruf f);
11. Desa Adat dapat mengembangkan kehidupan Hukum Adat (Pasal 103 huruf g);
12. Desa Adat dapat membentuk peraturan Desa Adat (*awig-awig*) sesuai dengan Hukum Adat dan norma adat istiadat (Pasal 110);
13. Bandesa dan Perangkat Desa Adat mendapat penghasilan tetap (Pasal 66);
14. Desa Adat dapat mengelola *duwe* (aset/kepemilikan) adat dengan hukum adat dan diakui oleh Negara;
15. Desa Adat dapat memanfaatkan aset Negara yang ada di wilayah Desa Adat;

16. Segala bentuk perizinan yang terkait dengan wilayah Desa Adat menjadi kewenangan penuh Desa Adat;
17. Desa Adat dapat mengatur dan mengendalikan penduduk dengan hukum adat;
18. Desa Adat yang sudah ada sekarang ini, secara prinsip langsung bisa ditetapkan menjadi Desa Adat yang diregistrasi (Pasal 98);
19. Bagi Desa Adat yang memiliki jumlah *krama* sangat sedikit perlu dibuat format baru sehingga dapat menyelenggarakan pemerintahan secara lebih efisien;
20. Desa Adat yang ada di Kelurahan secara umum langsung bisa ditetapkan menjadi Desa Adat yang diregistrasi sehingga Kelurahan tersebut bisa dihapus, tanpa melewati Desa Persiapan (Pasal 98);
21. Desa yang memiliki karakteristik khusus bisa diubah menjadi Kelurahan sehingga pimpinannya langsung bisa ditentukan oleh Bupati/Walikota, tidak perlu melalui pemilihan;
22. Desa Adat akan semakin kuat dalam menampilkan tradisi, adat, agama, seni budaya, identitas lokal, dan kearifan lokal lainnya;
23. Tidak ada lagi rivalitas antara Desa Adat dan Desa Dinas;
24. Ke depan Desa Adat akan semakin kuat dalam menghadapi perubahan global dan modernisasi yang bersifat dinamis; dan
25. Kedudukan Majelis Adat (MDP) kuat dan strategis.

Kedua, Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali juga telah melakukan analisis SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities, dan threats*). Analisis SWOT adalah metode perencanaan strategis yang digunakan untuk mengevaluasi kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weaknesses*), peluang (*opportunities*), dan ancaman (*threats*) dalam suatu proyek. Keempat faktor itulah yang membentuk akronim SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities, dan threats*). SWOT akan lebih baik dibahas dengan menggunakan tabel yang dibuat dalam kertas besar sehingga dapat dianalisis dengan baik hubungan dari setiap aspek.

Hasil kajian Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali (2014, 7–8) dalam menganalisis SWOT Model Gabungan Desa Adat ditambah fungsi pemerintahan sebagaimana Tabel 10.

Ketiga, Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali (2014, 8–10) juga telah melakukan analisis apabila Bali menetapkan Desa Dinas memiliki akibat sebagai berikut:

1. Desa Adat/*Pakraman*, kian terpinggirkan, kian suram, bahkan terabaikan. Padahal, desa adat sebagai pemilik dan pemelihara adat, budaya, nilai, sistem pengetahuan tradisional yang menjadi kekhususan dan keunggulan komparatif maupun kompetitif Bali sekaligus menjadi sumber devisa Negara (Nasional) lewat sektor ekonomi pariwisata budaya.
2. Desa Adat/*Desa Pakraman* hanya menjadi sub Desa, sebagai *Lembaga Adat Desa*, mitra Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya dalam memberdayakan masyarakat Desa (Ps 95: *Lembaga Adat Desa*). Padahal, Desa Adat/*Pakraman* jauh lebih dulu ada daripada Desa (Dinas), bahkan sudah ada jauh sebelum NKRI dibentuk, dan Desa Adat/*Pakraman* belum pernah menjadi sub-Desa.
3. Pasal 152 PP No. 43 Tahun 2014 mengatur bahwa (1) Pembentukan lembaga adat Desa ditetapkan dengan peraturan Desa dan (2) Pembentukan lembaga adat Desa dapat dikembangkan di desa adat untuk menampung kepentingan kelompok adat yang lain.
4. Pasal 100, ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 mengatur bahwa, “Dalam hal Desa diubah menjadi Desa Adat, kekayaan Desa beralih status menjadi kekayaan Desa Adat; dalam hal kelurahan berubah menjadi Desa Adat, kekayaan kelurahan beralih status menjadi kekayaan Desa Adat; dalam hal Desa Adat berubah menjadi Desa, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Desa, dan dalam hal Desa Adat berubah menjadi

Tabel 10. Analisis SWOT Model Gabungan Desa Adat + Fungsi Pemerintahan

Kekuatan (<i>Strengths</i>)	Kelemahan (<i>Weaknesses</i>)
<ol style="list-style-type: none"> 1) Diakui dan dilindungi negara lewat UU sebagai turunan resmi dari UUD psi 18B (2) 2) Menjadi subjek hukum atas hak milik (<i>duwe desa</i>). 3) Berlakukan Penuh Hukum Adat sehingga dapat lebih efektif dalam pengendalian kependudukan dan wilayah (<i>wewengkon</i>) adat 4) Berlakukan Susunan Asli 5) Kewenangan Adat luas (pasal 103), termasuk menyelesaikan sengketa adat berdasarkan hukum adat 6) Pengakuan terhadap perangkat keamanan dan <i>duwe-duwe</i>/aset adat 7) Mengatur + mengurus dengan hukum adat hak-hak ulayat 8) Dukungan pendanaan resmi oleh Negara (Pusat, Pemda) atas perintah UU, sedangkan hak-hak tradisional (termasuk <i>duwe</i>) adat tetap 9) (lebih lanjut lihat 25 keunggulan di depan) 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ada tugas tambahan; administrasi, kependudukan (warga negara) non-adat, pembangunan fasilitas umum non-adat. Belum berpengalaman mengurus fungsi pemerintahan ini bisa dilatih untuk peningkatan kapasitas dan kompetensi secara berkelanjutan 2) Perlu ada penataan ulang kelembagaan untuk mengurus urusan kedinasan. Risiko perubahan alamiah setelah 10 abad Desa <i>Pakraman</i> untuk adaptasi modernitas dan globalitas. Peraturan Pemerintah pun sudah memberi ruang terbuka dan leluasa 3) Perlu memikirkan Desa Dinas yang mencakup banyak Desa Adat atau sebaliknya; ada pula yang dicakup 2 Kab/Kota, Desa Adat kecil. Dapat dibahas/dipikirkan: perlu lakukan identifikasi + kajian, lalu penetapan
Peluang (<i>Opportunities</i>)	Ancaman (<i>Threats</i>)
<ol style="list-style-type: none"> 1) Ada celah mengatur seluas-luasnya “kesepakatan internal Daerah (Bali)” dalam Perda Provinsi tentang Desa Adat/<i>Pakraman</i> sehingga dapat meminimalkan celah intervensi Negara/Pemerintah terhadap otonomi adat. 2) Tetap bisa membuat model Desa yang Khusus, berupa Desa Adat Plus (fungsi adat + fungsi pemerintahan/urusan Dinas) sehingga otonomi adat tetap tidak disentuh, tetapi peluang dari Negara lewat UU juga dapat dimanfaatkan seluas-luasnya untuk keberdayaan adat Bali ke depan di tengah gerusan modernisasi dan globalisasi. 3) Berjuang khusus dalam PP dan Permendagri supaya aspirasi Bali diakomodasi. 4) Bisa memberlakukan pilihan kombinasi variatif sesuai komposisi demografis: desa adat, kelurahan. 5) Bisa merevitalisasi + reinterpretasi Adat dan hukum adat Bali dalam era modern dan global. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) UU, PP, maupun Permen kerap berubah-ubah, tanpa sepengetahuan komponen Bali. Kawal ketat dengan wakil-wakil daerah di pusat! Kemungkinan juga kecil karena desa-desa lain di luar Bali sangat ketat mengawal UU Desa ini 2) Ada kekhawatiran Pemerintah/ Negara punya celah kuat mengintervensi otonomi adat? Kecil kemungkinannya, karena ada kamar khusus untuk fungsi pemerintahan + penguatan MDP sebagai benteng pengontrol, sesuai PP. Paradigma tata hubungan desa adat dengan pemerintah juga berubah dalam UU Desa ini. 3) Desa Adat/<i>Pakraman</i> bisa kian menyimpang dari konsep aslinya sebagai lembaga sosial-religius murni implementasi konsep <i>caturashrama</i> dan <i>caturwarna</i> dengan visi <i>caturdresta</i>. Perlu adaptif dalam dinamika modern dan global (realitas Bali kini heterogen, bukan lagi homogen).

Buku ini tidak diperjualbelikan.

kelurahan, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota”.

Keberadaan desa atau *dualitas* desa tetap dipertahankan yang berarti pemerintahan desa tetap berlaku, desa dinas dan desa adat (pakraman) tetap eksis dengan fungsinya masing-masing (Dherana, 1995, 147). Eksistensi masing-masing bentuk desa tersebut secara yuridis maupun sosiologis tetap dipertahankan. Substansi UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menghendaki memilih salah satu jenis desa, akhirnya pun tidak dilaksanakan. Berdasarkan hasil penelitian, sebagian besar masih menghendaki berjalannya *dualitas* desa di Bali, yakni adanya desa pakraman berdampingan dengan desa dinas. Secara sosiologis, di Bali sejak berabad-abad hingga sekarang terdapat sistem pemerintahan desa bersifat ganda yang unik (*dualitas*) antara desa pakraman (Dharma Agama) dan desa dinas (Dharma Negara) yang berjalan *equilibrium* secara harmonis sesuai tupoksi masing-masing.

Dalam perspektif sosiologi hukum, keberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 tidak dapat diterapkan di Bali karena sebagian besar masyarakat yang dapat diwakili oleh akademisi, tokoh masyarakat, perbekel maupun bendesa menyatakan ketentuan Pasal 6 UU No. 6 Tahun 2014 yang mengharuskan memilih salah satu jenis desa tidak dapat diterapkan di Bali. Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) sebagai representasi organisasi desa *pakraman* se-Provinsi Bali mengusulkan supaya Bali dapat dikecualikan dengan dua desa yang hidup berdampingan, yakni desa adat dan desa dinas sebagaimana terbukti berjalan harmonis selama ini.

BAB 11

Penguatan Pecalang sebagai Polisi Adat di Bali



A. Pecalang sebagai Anasir Utama Desa Adat Pakraman Bali

Keberadaan pecalang merupakan salah satu ciri khas kehidupan masyarakat adat atau desa adat di Provinsi Bali. *Pecalang* merupakan salah satu unsur lembaga adat pemerintahan desa *pakraman* yang menjalankan tugas menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat adat. Saat ini diperkirakan jumlah pecalang di Bali sekitar 30.000 orang (Keberadaan Pecalang Bakal, 2019). Pemerintah Provinsi Bali melalui Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali mengatur tentang keberadaan pecalang. Berdasar perda tersebut, *pecalang* desa adat atau *jaga bhaya* desa adat atau sebutan lain yang selanjutnya disebut pecalang adalah satuan tugas keamanan tradisional Bali yang dibentuk oleh desa adat yang mempunyai tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah di *wewidangan* desa adat.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Desa adat adalah susunan asli yang mempunyai hak-hak asal-usul berupa hak mengurus wilayah (hak ulayat) dan kehidupan masyarakat adatnya. Dalam menjalankan pengurusan tersebut, desa adat mendasari diri pada hukum adat untuk mengatur dan mengelola kehidupan masyarakat dan wilayah adatnya. Dalam mengemban tugas dan fungsinya, desa adat dilengkapi dengan sejumlah perangkat atau *sekehe* dan salah satu *sekehe* tersebut adalah *pecalang*. Peran *pecalang* di dalam desa adat diharapkan mampu memberikan rasa nyaman dan aman bagi anggota desa adat sehingga tercipta tatanan masyarakat adat yang hidup dalam suasana tenteram, harmonis, dan damai (Citra, 2017).

Bagi desa adat, pemahaman tugas menjaga ketertiban dan keamanan atau tugas kepolisian tidak dapat disamakan dengan tugas kepolisian negara, melainkan harus dipahami dalam makna sebagai aparat desa adat yang memiliki tugas menjaga keamanan dan ketertiban komunitas berdasar nilai tradisi dan kearifan lokal. Pada desa *pakraman* di Bali dikenal adanya *pecalang* atau di Jawa dikenal adanya *jogoboyo* yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat adat. Di wilayah masyarakat hukum adat Biak, Papua, menurut Dorthinus Rumbarar dikenal adanya polisi adat yang bertugas menjaga dusun dan membantu dalam menangani proses penyelesaian perkara adat (Tim Kemitraan, 2008). Polisi adat ini kemudian oleh Kapolda Papua saat itu, I Made Mangku Pastika, diperkuat dan diberi nama PETAPA (Penjaga Tanah Papua) dengan mengacu konsep *pecalang* di Bali (Naskah Akademik, 2011).

Pecalang atau *Langlang* atau dengan sebutan lainnya adalah satgas (satuan tugas) keamanan tradisional masyarakat Bali yang mempunyai tugas dan wewenang untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah, baik di tingkat *banjar pakraman* dan atau di wilayah desa (Suarnata, 2013). Kebutuhan penugasan *pecalang* yang tidak semata-mata bertugas sesuai dengan adat merupakan tuntutan

logis dari dinamika kemasyarakatan yang memerlukan intervensi peranan *pecalang* sebagai unsur *Bhaga Panyukerta* Desa Adat. Semua bentuk penugasan *pecalang* yang ruang lingkupnya semakin meluas telah merujuk *pararem* desa adat yang menjadi landasan operasional *pecalang* dalam bertugas.

Pecalang memiliki tugas untuk mengamankan dan menerbitkan desa, baik dalam keseharian maupun dalam hubungannya dengan penyelenggaraan upacara adat atau keagamaan (Pemerintah Kota Denpasar, 21 Januari 2019). *Pecalang* sebenarnya tidak lebih ditakuti daripada polisi, tetapi lebih disegani, khususnya oleh para warga desa maupun orang luar karena di samping petugas keamanan, mereka adalah simbol kekuatan dan juga kebudayaan Bali. *Pecalang* merupakan kerja pengabdian dan tidak digaji, dipilih oleh warga, menjaga kesakralan ritual agama, dan sebagainya sehingga mereka lebih disegani.

Otonomi desa pakraman memiliki landasan yang kuat sebab bersumber dari kodratnya sendiri (otonomi asli) (Eghenter, 2018) dan bersumber pada kekuasaan negara yakni Pasal 18B UUD Tahun 1945. Isi otonomi desa *pakraman* berupa kewenangan mengurus rumah tangganya sendiri yang berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menjadi bukti adanya pluralisme hukum di Bali. Pluralisme hukum (Griffiths, 1986; Rahbari, 2018) dapat dimaknai adanya pemberlakuan hukum negara Indonesia di satu pihak dan hukum masyarakat yang hidup dan dipertahankan berwujud hukum adat (*awig-awig*) bagi kesatuan masyarakat hukum adat di desa *pakraman* Bali (Windia, 2013).

Cakupan otonomi desa *pakraman*, antara lain *pertama*, *membentuk peraturan sendiri (zelfwetgeving)*. Desa *pakraman* memiliki otonomi berupa kekuasaan untuk menetapkan aturan hukum sendiri yang disebut *awig-awig* yang ditetapkan melalui lembaga musyawarah desa yang disebut *paruman desa* (Windia, 2013). *Kedua*, *melaksanakan*

Buku ini tidak diperjualbelikan.

pemerintahan sendiri (zelfluitvoering). Desa pakraman memiliki struktur pemerintahan dengan tugas dan wewenang masing-masing. Setiap desa *pakraman* di Bali memiliki struktur dan sistem pemerintahan yang berbeda. Struktur pemerintahan desa pakraman di Bali secara umum terdiri dari bendesa atau *kelian desa*, *kerta desa*, dan *sabha desa*. Bendesa atau *kelian desa*, yaitu ketua desa adat (eksekutif), *kerta desa* adalah lembaga peradilan desa adat (yudikatif), sedangkan *sabha desa* adalah lembaga musyawarah desa adat (legislatif). Posisi di bawah bendesa ada *banjar-banjar* adat, *pecalang*, *subak* (Roth, 2014), lembaga perekonomian desa, *saka truna*, dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya.

Ketiga, melakukan peradilan sendiri (zelfrechtspraak). Peradilan adat dilakukan untuk pemulihan keseimbangan yang telah goncang karena terjadi pelanggaran hukum adat. Desa *pakraman* berwenang menyelesaikan sengketa adat di wilayahnya sesuai dengan *awig-awig* yang dipimpin oleh *kertha* desa. Sanksi adat bagi pelaku pelanggaran adat ada tiga jenis, yaitu *harta danda* berupa pembayaram denda dengan jumlah tertentu; *jiwa danda* berupa pengucilan; dan *askara danda* berwujud penyelenggaraan upacara penyucian. *Keempat, melakukan tugas kepolisian sendiri (zelfpolitie)*. *Pecalang* desa *pakraman* memiliki tugas menjaga ketertiban dan keamanan desa adat di wilayahnya. *Pecalang* berfungsi juga sebagai institusi yang melaksanakan putusan peradilan adat.

Hasil penelitian Citra (2017) menunjukkan bahwa komitmen *pecalang* dalam menjalankan tugasnya sangat tinggi, terbukti selama ini semua penugasan yang telah didistribusikan kepada *pecalang* menghasilkan kinerja yang sangat memuaskan. *Pecalang* dalam menjalankan peranannya selalu memegang teguh rambu-rambu yang ditetapkan desa adat. Penilaian ini diberikan berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan secara berkelanjutan melalui lintas *stakeholders*, yang meliputi masyarakat umum, krama desa, pembina, maupun wisatawan,

baik domestik maupun mancanegara. Secara kumulatif, semua elemen memiliki persepsi sangat puas terhadap peranan *pecalang* sebagai unsur *Bhaga Panyukerta* Desa Adat. Tak dapat dipungkiri, *pecalang* sesungguhnya mampu berperan positif sesuai dengan harapan *stakeholders* jika dalam menjalankan tugasnya didukung mekanisme dan sinergi yang handal dengan *stakeholder* keamanan lainnya.

Keberadaan *pecalang* juga sangat penting karena sering kali dalam setiap konflik yang terjadi di antara anggota masyarakat, mereka tampil sebagai juru damai. Banyak konflik yang berhasil diselesaikan secara mediasi oleh *pecalang* sehingga tidak berkembang menjadi lebih besar dengan menggunakan pendekatan adat dan kearifan lokal (Adiwijana, 2011).

Dalam rangka meningkatkan peran *pecalang*, diperlukan penguatan tupoksi dan kelembagaan. Reformulasi kelembagaan *pecalang* merupakan tuntutan logis dinamika kemasyarakatan untuk tercapainya tujuan mulia dan suci dari aktivitas adat dan keagamaan serta pelestarian aset lingkungan desa adat. Diperlukan terobosan taktis dan sistematis untuk memosisikan *pecalang* sebagai lembaga kelengkapan desa adat yang terhormat dan prestisius. Pemberdayaan kelembagaan *pecalang* diorientasikan sebagai organisasi khas dalam koordinasi desa adat yang menjunjung tinggi nilai-nilai kearifan lokal dan diorientasikan untuk mampu mengatur tatanan perilaku *pecalang* sesuai rujukan falsafah *Tri Hita Karana*. *Tri Hita Karana* merupakan falsafah hidup masyarakat hukum adat yang beragama Hindu di Bali. Landasan filosofis Hindu yang menjiwai kehidupan masyarakat hukum adat di Bali yang dikenal dengan nilai-nilai filosofis *Tri Hita Karana* (Nama & Sugiarto, 2016). *Tri Hita Karana* secara literlijk adalah *tri* berarti tiga, *karana* berarti penyebab, *hita* berarti kebahagiaan (Roth & Sedana, 2015).

Keamanan dan ketertiban wilayah desa pakraman dilaksanakan oleh *pecalang*. *Pecalang* melaksanakan tugas-tugas pengamanan

wilayah desa *pakraman* dalam hubungan pelaksanaan tugas adat dan agama. *Pecalang* diangkat dan diberhentikan oleh desa *pakraman* berdasarkan *paruman* desa. *Pecalang* ditugaskan untuk mengawasi keamanan desa adat, ibaratnya sebagai petugas keamanan desa adat. *Pecalang* telah terbukti ampuh mengamankan jalannya upacara-upacara yang berlangsung di desa adatnya, bahkan secara luas mampu mengamankan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan khalayak ramai. Ciri khasnya memakai kain kotak-kotak dengan keris terhunus di pinggangnya, memakai pakaian adat Bali lengkap, udeng di kepala, kemeja putih, dan sering memakai rompi bertuliskan *Pecalang* Desa Adat.

Dalam struktur kehidupan masyarakat Bali, dikenal adanya *pecalang sekala* (nyata) dan *pecalang niskala* yang tidak nyata/gaib (Merta, 2013, 51). Kedua jenis *pecalang* tersebut diyakini saling melengkapi, bersinergi, dan tidak saling menghilangkan satu dengan lainnya. *Pecalang niskala* tersebut memiliki fungsi untuk memberikan spirit terhadap *pecalang sekala* bahwa mereka tidak bertugas sendirian, tetapi dibantu secara gaib/niskala. Ada empat jenis *pecalang niskala* di *Bhuwana Agung* ini, yakni 1) *Ring Purwa* (di timur), *pecalang*-nya adalah *Sang Jogormanik*; 2) *Ring Daksina* (di selatan), *pecalang*-nya adalah *Sang Dorokala*; 3) *Ring Pascima* (di barat), *pecalang*-nya adalah *Bhagawan Citrangkara*; dan 4) *Ring Utara* (di utara), *pecalang*-nya adalah *Bhagawan Wiswakarma*.

Bali sebagai destinasi pariwisata internasional rawan terhadap ancaman keamanan sehingga membutuhkan kehadiran *pecalang* untuk mengantisipasi. Di sini diperlukan model sinergi *pecalang* sebagai polisi adat untuk membantu tugas kepolisian negara. Kendala yang muncul adalah belum adanya pengaturan tentang mekanisme sinergi tersebut. Berdasar UU No 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, Pasal 3 ayat (1) menyatakan pengemban fungsi kepolisian adalah Kepolisian Negara RI yang dibantu oleh: a) kepolisian khusus;

b) penyidik pegawai negeri sipil; dan/atau c) bentuk-bentuk pengamanan swakarsa. *Pecalang* hakikatnya tidak sama dengan pengamanan swakarsa sebagaimana dimaksud dalam UU Kepolisian tersebut karena *pecalang* adalah lembaga desa adat. Berdasarkan Pasal 47 ayat (3) Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali, “*Pecalang* memiliki tugas partisipasi dalam membantu tugas aparat keamanan negara setelah berkoordinasi dengan *Prajuru* Desa Adat”. Dengan demikian, diperlukan penguatan peran *pecalang* sebagai polisi adat dalam menjaga keamanan dan ketertiban wilayah adat di Bali.

B. Pecalang Menjalankan Fungsi Sebagai Polisi Adat (*Zelfpolitie*) di Bali

Bali didiami oleh *krama* atau masyarakat hukum adat Bali yang memiliki tata kehidupan dengan kebudayaan tinggi berupa adat istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang khas/unik, indah, menarik, dan suci serta memiliki spiritualitas tinggi. Tata kehidupan *krama* Bali dengan kebudayaan tinggi ini diwadahi secara utuh dalam desa adat. Hal ini menjadikan desa adat sebagai wadah menyatunya simbol-simbol dan nilai-nilai yang bersumber dari adat istiadat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal dalam melaksanakan tata kehidupan *krama* Bali sehari-hari. Semua ini terwujud menjadi suatu alam kehidupan yang khas/unik, indah, menarik, sekaligus matakusu, memancarkan *inner power* yang kuat dan cemerlang sehingga menarik perhatian dunia. Kebudayaan *krama* Bali yang khas/unik, indah, menarik, sekaligus matakusu itu tecermin jelas dalam kehidupan masyarakat di desa adat yang tersebar di seluruh wilayah Bali. Hal ini diperkuat lagi dengan tata kehidupan masyarakat desa adat yang diatur dengan *awig-awig*, *pararem*, serta aturan-aturan adat lainnya sehingga desa adat sesungguhnya telah menjalankan fungsi *self governing community* sekaligus *self regulating community*.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Penggabungan fungsi *self governing community* sekaligus *self regulating community* ini pada puncaknya telah menjadikan desa adat memiliki adat-istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang menjadi sumber nilai-nilai tata kehidupan Bali. Dengan nilai-nilai tata kehidupan tersebut, *krama* Bali di desa adat hidup dalam suatu ikatan masyarakat komunal sebagai satuan kelompok masyarakat yang guyub serta memiliki semangat gotong-royong dalam tata kehidupan berdasarkan filosofi *Tri Hita Karana* yang meliputi *parahyangan*, *pawongan*, dan *palemahan*. Filosofi *Tri Hita Karana* ini memberi tuntunan ajaran kepada *krama* Bali sebagai wujud bakti kepada Tuhan Yang Maha Esa (*parahyangan*), *punia* kepada sesama manusia (*pawongan*), dan asih kepada alam (*palemahan*). Filosofi *Tri Hita Karana* bersumber dari nilai-nilai kearifan lokal Bali (*Sad Kertih*) yang meliputi upaya untuk menyucikan jiwa (*atma kertih*); menjaga kelestarian hutan (*wana kertih*) dan danau (*danu kertih*) sebagai sumber air bersih, laut beserta pantai (*segara kertih*); keharmonisan sosial dan alam yang dinamis (*jagat kertih*); dan membangun kualitas sumber daya manusia (*jana kertih*).

Normatifikasi *pecalang* dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali termaktub dalam Bab Lembaga Adat Pasal 43 Ayat (1) yang berbunyi, “Desa Adat memiliki Lembaga Adat” dan ayat (2) yang menjelaskan lembaga adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:

- a. *Paiketan Pamangku*;
- b. *Paiketan Serati*;
- c. *Paiketan Wredha*;
- d. *Pacalang*;
- e. *Yowana* Desa Adat;
- f. *Paiketan Krama Istri* Desa Adat;
- g. *Pasraman*; dan
- h. *Sekaa* dan Lembaga Adat lainnya.

Secara spesifik, eksistensi pecalang diatur secara eksplisit pada Pasal 47 Perda Bali No. 4 Tahun 2019 sebagai berikut:

1. *Pacalang* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) huruf d melaksanakan tugas dalam bidang keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dalam *Wewidangan* Desa Adat.
2. *Pacalang* diangkat dan diberhentikan oleh Desa Adat berdasarkan Keputusan *Prajuru* Desa Adat.
3. Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), *Pacalang* memiliki tugas partisipasi dalam membantu tugas aparat keamanan negara setelah berkoordinasi dengan *Prajuru* Desa Adat.
4. Dalam meningkatkan kemampuan melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), *Pacalang* mendapat pendidikan dan pelatihan dari lembaga yang berkompeten.
5. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), *Pacalang* mendapat *olih-olihan* sesuai *Awig-Awig*.
6. Tugas *Pacalang* diatur dalam *Tuntunan Sasana Pacalang*.
7. *Tuntunan Sasana Pacalang* sebagaimana dimaksud pada ayat (6) ditetapkan oleh MDA tingkat Provinsi.

Salah satu bentuk otonomi bagi masyarakat hukum adat, yakni melakukan tugas kepolisian sendiri (*zelfpolitie*). Pemahaman arti kepolisian mengandung makna sebagai aparat adat yang memiliki tugas menjaga ketertiban dan keamanan komunitas masyarakat adat dan juga sebagai institusi yang melaksanakan putusan peradilan adat. Masyarakat hukum adat mengenal lembaga yang bernama *pecalang* memiliki tugas pokok, yakni menjaga keamanan dan kelancaran jalannya upacara agama di wilayahnya. Berdasarkan konstruksi tersebut, dapat diamati beraneka ragamnya lingkungan-lingkungan hukum adat di Indonesia (Kusumohamidjojo, 2000, 47). Hal tersebut menunjukkan kemajemukan masyarakat hukum adat dalam masing-masing lingkungan hukum adat dan masing-masing *kukuban* (bagian) lingkungan hukum adat.

Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 tentang Desa *Pakraman* mendefinisikan *pecalang* adalah satgas (satuan tugas) keamanan tradisional masyarakat Bali yang mempunyai wewenang untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah, baik di tingkat *banjar pakraman* dan atau di wilayah desa *pakraman*. Dalam Pasal 17 Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 diatur bahwa (1) Keamanan dan ketertiban wilayah desa *pakraman* dilaksanakan oleh *pacalang*; (2) *Pacalang* melaksanakan tugas-tugas pengamanan dalam wilayah desa *pakraman* dalam hubungan pelaksanaan tugas adat dan agama; dan (3) *Pecalang* diangkat dan diberhentikan oleh desa *pakraman* berdasarkan *paruman* desa.

Berdasarkan ketentuan tersebut, nyatalah bahwa eksistensi *pecalang* sangat elementer dalam menjaga keamanan dan ketertiban wilayah desa *pakraman*, terutama dalam tugas keagamaan. *Pecalang* juga menjadi identitas yang khas dari masyarakat hukum adat di Bali yang terkenal dengan budaya patuh pada adat istiadat.

Pecalang sebagai bagian dari struktur kepengurusan (*prajuru*) desa adat/*pakraman* yang membidangi urusan keamanan. Desa adat/*pakraman* sebagai penjelmaan dari filosofi *Tri Hita Karana*, dalam kenyataannya memiliki struktur organisasi yang bervariasi. Terlepas dari variasi-variasi yang ada, satu hal yang melekat pada semua desa *pakraman* di Bali, yakni desa *pakraman* merupakan organisasi sosial religius yang otonom, yaitu berhak mengurus rumah tangganya sendiri (Wawancara dengan I Wayan Rideng, 11/08/2017). Desa adat/*pakraman* sebagai masyarakat hukum adat memiliki aturan hukum sendiri yang berdasarkan pada nilai-nilai adat-istiadat di desa adat setempat. Aturan hukum yang berlaku di desa adat/*pakraman* tercantum dalam *awig-awig* yang merupakan tatanan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat hukum adat di Bali.

Dalam struktur kehidupan masyarakat Bali, dikenal adanya *pecalang sekala* (nyata) dan *pecalang niskala* (tidak nyata/gaib). Kedua jenis *pecalang* tersebut diyakini saling melengkapi, bersinergi, dan tidak saling menghilangkan satu dengan lainnya. *Pecalang niskala* tersebut memiliki fungsi untuk memberikan spirit terhadap *pecalang sekala* bahwa *pecalang* tidak bertugas sendirian, tetapi dibantu secara gaib/*niskala*. Berdasarkan dari hal-hal tersebut sebelumnya, untuk memahami *pecalang* secara utuh, selain dilihat dari aspek hukum sebagai bagian dari tatanan politik (*political order*) juga dilihat sebagai tatanan social (*social order*), bahkan pula tatanan transedental (*trancedental order*) (Merta, 2013, 51).

Pecalang memang memiliki kekuatan dan karisma yang kuat sehingga mudah untuk membuat masyarakat patuh dan kondisi menjadi tertib. *Pecalang* secara tidak langsung menggunakan simbol-simbol, seperti dari busana yang dikenakan. Menurut Lontar Purwadigama (Widia & Widnyani, 2010, 58), *pecalang* harus mengenakan beberapa elemen sebagai berikut:

1. *Maudeng*
Udeng disebut juga *destar*, yakni penutup kepala yang wajib digunakan oleh *pecalang* dengan pengaturan bentuk khusus yang maksudnya untuk membedakan.
2. *Mawastra akancut nyotot pertiwi*
Pecalang menggunakan kain dengan bagian depan dijatuhkan menuju tanah. Hal ini sudah lumrah pada masyarakat Bali.
3. *Mekampuh poleng*
Kain dilapisi dengan kain hitam putih (*poleng*) untuk memberi kesan berwibawa dan mempunyai makna simbolis dari kekuatan dan kesaktian.
4. *Ayungkalit keris*
Pecalang seharusnya membawa keris yang diselipkan di pinggangnya pada bagian depan.

5. *Masumpeng waribang.*

Telinga seorang pecalang wajib diselipkan bunga pucuk arjuna.

Menurut Widia & Widnyani (2010, 58), ada syarat-syarat menjadi seorang *pecalang* dalam Lontar Purwadigama sebagai berikut:

1. *Pecalang* harus *Nawang kangin kauh.*

Artinya, *pecalang* harus tau arah mata angin dan liku-liku wilayah tugasnya. *Pecalang* harus menguasai wilayah tugas dan memiliki wawasan tentang cara-cara pengamanan terutama pencegahan terhadap adanya gangguan keamanan.

2. *Wanen lan wirang.*

Artinya, seorang *pecalang* harus mempunyai rasa keberanian karena benar dan bersikap membela yang benar secara adil. Berani membela desa adat tempat dia bertugas.

3. *Celang lan cala.*

Artinya, seorang *pecalang* harus memiliki kepekaan individual di samping kecerdasan berfikir. *Pecalang* harus dapat bertindak cepat atau gesit bila ada masalah yang butuh penanganan yang cepat. *Pecalang* harus bisa cepat, namun tidak tergesa-gesa, tetap berhati-hati.

4. *Rumaksa guru.*

Artinya, *pecalang* harus memiliki sifat-sifat seorang guru, dapat membimbing dan memberi contoh yang baik. Dalam memberi ganjaran untuk orang lain, harus sesuai dengan asas keadilan.

Berdasarkan paparan sebelumnya, menunjukkan fakta adanya otonomi kesatuan masyarakat hukum adat di desa *pakraman*. Adanya otonomi komunitas (*catur praja*) yang meliputi empat bidang, yakni kewenangan membentuk perundang-undangan (*zelfwetgeving*), kewenangan pelaksanaan (*zelfluitvoering*), kewenangan peradilan (*zelfrechtspraak*), dan kewenangan melakukan tugas kepolisian (*zelf-*

politie) yang berada dalam kerangka NKRI, menjadi bukti adanya pluralisme hukum di Bali. Pluralisme hukum dapat dimaknai adanya pemberlakuan hukum negara Indonesia di satu pihak dan hukum masyarakat yang hidup, berkembang, dan dipertahankan oleh kelompok masyarakat tertentu yang dalam hal ini adalah hukum adat (*awig-awig*) bagi kesatuan masyarakat hukum adat di desa pakraman.

Ada kategorisasi pluralisme hukum, terdiri atas dari pluralisme hukum yang lemah dan pluralisme yang kuat. Pembedaan kategorisasi pluralisme hukum *dengan merujuk teori John Griffiths* yang membagi pluralisme hukum terdiri dari pluralisme hukum yang lemah (*weak legal pluralism*) dan pluralisme hukum yang kuat (*strong legal pluralism*). Pluralisme hukum yang lemah (*weak legal pluralism*) merupakan bentuk lain dari sentralisme hukum (*legal centralism*). Artinya, meskipun hukum negara (*state law*) mengakui adanya sistem-sistem hukum yang lain, tetapi hukum negara tetap superior dan sistem-sistem hukum yang lain bersifat inferior. Sebaliknya, pluralisme hukum yang kuat (*strong legal pluralism*) mengacu pada fakta adanya kemajemukan tatanan hukum dalam semua kelompok masyarakat yang dipandang sama kedudukannya. Suatu kondisi masing-masing sistem hukum yang beragam itu otonom dan eksis tidak tergantung kepada hukum negara.

Dalam konteks penerapan Pasal 6 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengharuskan memilih salah satu jenis desa, yakni desa dinas atau desa adat, kesatuan masyarakat hukum adat di Desa *Pakraman* Bali tidak melakukannya. Tindakan yang dilakukan memohon pengecualian untuk tetap adanya desa adat yang hidup berdampingan dengan desa dinas selama ini, sebagaimana telah terjalin harmonis laksana pasangan suami istri yang tidak tumpang tindih, sebaliknya saling melengkapi sesuai tugas pokok dan fungsi (tupoksi) masing-masing.

Desa adat/*pakraman* memiliki nilai-nilai religius magis dan independensi yang tidak dapat digantikan dengan desa dinas sebagai pemerintahan desa terendah di bawah negara. Realitas hukum yang di pilih kesatuan masyarakat hukum adat di Bali lebih memilih hukum adatnya yang menghendaki tetap dipertahankan eksistensi desa adat/*pakraman* daripada desa dinas (atau integrasi desa dinas dan desa adat) sebagai pemerintahan desa terendah yang berkedudukan di bawah pemerintahan negara sebagaimana diperintahkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam konteks ini, menunjukkan berlakunya pluralisme hukum yang kuat di Provinsi Bali.

Salah satu bentuk otonomi bagi masyarakat hukum adat, yakni melakukan tugas kepolisian sendiri (*zelfpolitie*). Pemahaman arti kepolisian mengandung makna sebagai aparat adat yang memiliki tugas menjaga ketertiban dan keamanan komunitas masyarakat adat dan juga sebagai institusi yang melaksanakan putusan peradilan adat. Bagi masyarakat hukum adat, mengenal lembaga yang bernama *pe-calang* memiliki tugas pokok yakni menjaga keamanan dan kelancaran jalannya upacara agama di wilayahnya. Hal tersebut diperkuat dengan Pasal 47 Perda Bali No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali dengan fungsi utama bahwa, “*Pacalang* melaksanakan tugas dalam bidang keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dalam Desa Adat Bali.”

BAB 12

Penutup



Sebagai bagian akhir dari buku *Pecalang: Kearifan Lokal Hukum Adat Bali* dapat dideskripsikan bahwa eksistensi masyarakat hukum adat sebelum berlakunya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dapat diamati pada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di daerah Bali. Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 mendefinisikan pengertian 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. Desa *pakraman* memiliki otonomi meliputi fungsi-fungsi legislatif (kekuasaan menetapkan aturan-aturan hukum yang berlaku), eksekutif (kekuasaan untuk menyelenggarakan kehidupan organisasinya), dan yudikatif (kekuasaan menyelesaikan persoalan-persoalan hukum).

Pengaturan desa adat dalam UU No. 6 Tahun 2014 memiliki tujuan, antara lain a) memberikan pengakuan dan penghormatan atas

Buku ini tidak diperjualbelikan.

desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya NKRI; b) memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia; dan c) memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan. Potensi perubahan status masyarakat hukum adat menjadi desa adat merupakan amanah UU No. 6 tahun 2014 yang bersumber pada Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pasal 96 UU No. 6 tahun 2014 mengatur bahwa *Pemerintah dan Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat melalui Perda*. Namun, di Bali menimbulkan permasalahan tersendiri karena ketidakkonsistenan dan ketidakjelasan Pasal 6 UU No. 6 tahun 2014 yang memerintahkan untuk memilih salah satu jenis desa. Padahal, secara sosiologis di Bali terdapat sistem pemerintahan desa yang bersifat ganda yang unik, tidak ada duanya di Indonesia dan terbukti mampu melindungi desa adat (*pakraman*) dan desa dinas secara berimbang sejak berada-abad hingga sekarang.

Nilai-nilai filosofis yang hidup dalam kesatuan masyarakat hukum adat di desa adat/*pakraman* Bali, yakni *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha*. Pandangan, keyakinan, dan nilai-nilai dalam ajaran *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha* sebagai *core values* memiliki peran vital sebagai penegas jati diri masyarakat hukum adat Bali. *Tri Hita Karana* merupakan tiga hal yang menyebabkan hidup harmonis dengan cara membangun hubungan yang baik dengan Tuhan (*parhyangan*), menjalin hubungan baik dengan sesama manusia (*parwongan*), dan hubungan baik dengan alam semesta (*palemahan*). Ada ajaran nilai-nilai *Tri Kaya Parisudha*, yaitu tiga dasar perilaku manusia yang suci. *Tri Kaya Parisudha* berarti sebuah upaya pembersihan/penyucian atas tiga perbuatan manusia yaitu berpikir yang bersih dan suci (*manacika*), berkata yang benar (*wacika*), dan berbuat yang benar (*kayika*). Penerapan keseimbangan dalam melaksanakan *Tri Hita Karana* dan *Tri Kaya Parisudha* diwujudkan dalam perilaku sehari-hari

yang berpedoman pada *awig-awig*. Nilai keseimbangan merupakan nilai dasar kehidupan masyarakat hukum adat di Bali. Desa pakraman sebagai kesatuan masyarakat hukum adat di Bali telah menjalankan otonomi desa adat sesuai ajaran catur praja antara lain membentuk peraturan sendiri (*zelfwetgeving*) berupa *awig-awig*; melaksanakan pemerintahan sendiri (*zelfluitvoering*) yang dilaksanakan oleh *prajuru* desa pakraman, melakukan peradilan adat (*zelfrechtspraak*) yang ditangani oleh *kertha desa pakraman* dan melakukan tugas kepolisian sendiri (*zelfpolitie*) yang dijalankan oleh *pecalang desa pakraman*.

Keberadaan *pecalang* dalam kehidupan masyarakat desa adat/*pakraman* di Bali, yaitu untuk melaksanakan tugas-tugas pengamanan dalam wilayah desa *pakraman* Bali dalam hubungan pelaksanaan tugas adat dan agama. *Pecalang* diangkat dan diberhentikan oleh desa *pakraman* berdasarkan *paruman* desa. *Pecalang* ditugaskan untuk mengawasi keamanan desa adat, ibaratnya sebagai petugas keamanan desa adat. *Pecalang* telah terbukti ampuh mengamankan jalannya upacara-upacara yang berlangsung di desa adatnya, bahkan secara luas mampu mengamankan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan khalayak ramai. Ciri khasnya memakai kain kotak-kotak dengan keris terhunus di pinggangnya. Memakai pakaian adat Bali lengkap, *udeng* di kepala, kemeja putih dan sering memakai rompi bertuliskan *Pecalang Desa Adat*.

Regulasi hubungan *pecalang* dengan pemerintah daerah, kepolisian daerah, dan desa adat dilakukan agar terdapat harmoni dalam menjalankan tugas sebagai polisi adat. Meskipun di Bali berjalan dua macam desa, keduanya memiliki hubungan yang harmonis. Hampir-hampir tidak ada masalah antara desa adat dengan desa dinas. Hubungan harmonis ini pun sudah berjalan sangat lama. Oleh karena itu, keberadaan dua jenis desa di Bali bukan disebut sebagai dualisme melainkan lebih tepat disebut sebagai dualitas. Bahwa meskipun selama ini desa adat memiliki otonomi sendiri, tidak pernah

Buku ini tidak diperjualbelikan.

ada upaya intervensi antara desa adat dengan desa dinas. Dengan masing-masing berjalan sesuai fungsinya dan tidak ada upaya saling intervensi, keduanya berjalan harmonis.

Salah satu bentuk otonomi bagi masyarakat hukum adat yakni melakukan tugas kepolisian sendiri (*zelfpolitie*). Pemahaman arti kepolisian mengandung makna sebagai aparat adat yang memiliki tugas menjaga ketertiban dan keamanan komunitas masyarakat adat dan juga sebagai institusi yang melaksanakan putusan peradilan adat. Bagi masyarakat hukum adat, mengenal lembaga yang bernama *pecalang* memiliki tugas pokok, yakni menjaga keamanan dan kelancaran jalannya upacara agama di wilayahnya. Hal tersebut diperkuat dengan Pasal 47 Perda Bali No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali dengan fungsi utama bahwa *pecalang* melaksanakan tugas dalam bidang keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dalam desa adat Bali. Dalam melaksanakan tugas, *pecalang* menggunakan atribut yang lengkap sehingga tampak dengan jelas ciri-cirinya, antara lain warna pakaian, yang terdiri atas tiga warna atau tridatu, yaitu merah (simbol Brahma yang berfungsi pencipta), hitam (simbol Wisnu berfungsi sebagai pemelihara), dan putih (simbol Siwa berfungsi sebagai pelebur kembali) yang melambangkan tiga kekuatan maha dahsyat.

Postscriptum dari buku ini, *pertama*, bagi Pemerintah Daerah Provinsi Bali hendaknya dalam menerapkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dilakukan secara selektif yang disesuaikan nilai-nilai hidup masyarakat hukum adat di desa *pakraman* Bali. Hal tersebut sesuai fakta kemajemukan desa adat sehingga memperkuat eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat di desa *pakraman* Bali. Nilai-nilai kearifan lokal desa adat/*pakraman* Bali merupakan identitas budaya yang bersifat fundamental yang tidak dapat tergantikan. *Kedua*, bagi pemegang kebijakan, yakni DPR bersama Presiden, hendaknya meningkatkan *political will* untuk melakukan revisi terbatas terhadap UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam rangka mendesain *legal policy*

Buku ini tidak diperjualbelikan.

yang sesuai dengan kebutuhan untuk memperkuat eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat. *Ketiga*, langkah lain yang perlu didorong bagi pemegang kebijakan, yakni agar memprioritaskan pembahasan Rancangan Undang-Undang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat (RUU PPMHA) yang mengakomodasi pengaturan wilayah adat (ulayat) secara tuntas dalam rangka memperkuat otonomi bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang ada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Keempat*, bagi para peminat kajian hukum adat perlu melakukan penelitian lanjutan mengenai politik hukum penataan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat di wilayah adat lainnya yang tersebar di wilayah nusantara. Penelitian terhadap eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat hendaknya menggunakan pendekatan *socio-legal* dengan basis data empiris sehingga dapat ditemukan perbandingan model penataan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi desa adat lainnya yang dapat memperkaya referensi keilmuan hukum adat Indonesia.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Daftar Pustaka



- Adiwijana, I. M. W. (2011). *Fungsi dan tugas pacalang: Studi deskriptif kualitatif di Desa Adat Tandeg, Tibubeneng, Kecamatan Kuta Utara, Kabupaten Badung Provinsi Bali* [Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UNS Surakarta, Solo].
- Alting, H. (2010). *Dinamika hukum dalam pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat atas tanah*. LaksBang PRESSindo.
- Anotasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. (2015). Pusat Telaah dan Informasi Regional (Pattiro) dan The Asia Foundation.
- Arizona, Y. (2013). Masyarakat adat dalam kontestasi pembaruan hukum. Dalam *Seminar pemberdayaan sosial komunitas adat: Upaya peningkatan efektivitas pemberdayaan KAT saat ini dan pengembangan ke depan*.
- Artadi, I. K. (2012). *Hukum adat Bali dan aneka masalahnya*. Pustaka Bali Post.
- Asmariansi, A. A. R. (2012). *Tri kaya parisudha* sebagai kontrol sosial perilaku remaja dalam kehidupan bermasyarakat di era globalisasi dan modernisasi. *Sphatika Jurnal Teologi*, 6(1).
- Asshiddiqie, J. (2011). *Perihal undang-undang*. Rajawali Pers.

- Astiti, T. I. P. (2010). *Desa adat, menggugat dan digugat*. Udayana University Press.
- Atmaja, G. M. W. (2012). *Politik pluralisme hukum dalam pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat dengan peraturan daerah* [Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Malang].
- Bahar, S., Kusuma, A. B., & Hudawi, N. (1995). *Risalah sidang BPUPKI dan PPKI*, Edisi III, Cet. 2. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Budiarta, I. K. & Krismayani, N. W. (2014). Improving speaking skill and developing character of the students through collaboration of think-pair-share and the concept of tri kaya parisudha. *Jurnal Santiaji Pendidikan (JSP)*, 4(2).
- Chandra, A. I. (2008). *Dekonstruksi pengertian kesatuan masyarakat hukum adat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945* [Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Malang].
- Citra, M. E. A., Wibawa, I. M. S., & Wiasta, I. W. (2017). Pecalang Sebagai Panyukerta Desa Adat Kutuh. Dalam *Seminar nasional riset inovatif*, 5, 269–274.
- Dharmayuda, I. M. S. & Cantika, I. W. K. (1991). *Filsafat adat Bali*. Upada Sastra. 6.
- Dherana, T. R. (1995). *Desa adat dan awig-awig dalam struktur pemerintahan Bali*. Upada Sastra.
- Eghenter, C. (2018). Indigenous effective area-based conservation measures: Conservation practices among the Dayak Kenyah of North Kalimantan. *Parks*, 24(SI), 69–78. <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2018.PARKS-24-SICE.en>
- Eko, S. (2006). Posisi politik dan kewenangan desa. Dalam *Sarasehan nasional menggagas desa masa depan*, Kerjasama Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) Departemen Dalam Negeri, Forum Penembangan Pembaharuan Desa (FPPD), dan Democratic Reform Support Program (DRSP) USAID, Jakarta 3–4 Juli.

- Fariqun, A. L. (2007). *Pengakuan hak masyarakat hukum adat atas sumberdaya alam dalam politik hukum nasional* [Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya, Malang].
- Griffiths, J. (1986). What is legal pluralism? *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 18(24), 1–55. <https://doi.org/10.1080/07329113.1986.10756387>
- Haar, B. T. (1981). *Asas-asas dan susunan hukum adat (Beginnselen en stelselvan het adatrecht)*, S. Poesponoto (Penerj.). Pradnya Paramita.
- Hadikusuma, H. (2014), *Pengantar ilmu hukum adat Indonesia (edisi revisi)*. Penerbit Mandar Maju.
- Hazairin. (1981). *Demokrasi Pancasila*. Bina Aksara. 63.
- Huijbers, T. (1982). *Filsafat hukum dalam lintasan sejarah*. Kanisius.
- Irianto, S. (2007). Law, power and culture: Transnational, national and local processes in the context of legal pluralisme. Dalam Donny Donardono (Ed.), *Wacana pembaharuan hukum di Indonesia*, HuMa, Jakarta, hlm. 80.
- Ishaq (2007). *Dasar-dasar ilmu hukum*. Sinar Grafika.
- Jamin, M. (2011). Politik pluralisme hukum dalam hukum Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman: Kajian terhadap pengakuan tidak tertulis dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. *Jurnal Yustisia*, Edisi 83 Mei-Agustus 2011 Tahun XXI, ISSN 0852-0941. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.
- Kaelan. (1996). *Filsafat Pancasila*. Penerbit Paradigma.
- Kusumaatmadja, M. (2002). *Konsep-konsep hukum dalam pembangunan hukum nasional*. Alumni.
- Kusumohamidjojo, B. (2000). *Kebhinekaan masyarakat di Indonesia: Suatu problematik filsafat kebudayaan*. Grasindo. 47.
- Latif, Y. (2011). *Negara paripurna: Historisitas, rasionalitas, dan aktualitas*. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Luthan, S. (2012). Dialektika hukum dan moral dalam perspektif filsafat hukum. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 4(19).

- Mahfud MD, M. (2010). Revitalisasi masyarakat hukum adat dalam kerangka UUD NRI 1945 menyongsong globalisasi. Dalam *Seminar awig-awig ii pemberdayaan awig-awig desa pakraman di Bali dalam mewujudkan masyarakat adat yang sejahtera*, Fakultas Hukum Universitas Udayana.
- Mahfud MD, M. (2010). *Mengawal arah politik hukum: Dari prolegnas sampai judicial review Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*.
- Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP). (2014). Desa adat dalam UU Desa. *Makalah*, Redite Kliwon, Sungsang, 11 Mei 2014, 9.
- Manan, B. (1994). *Hubungan antara pusat dan daerah menurut UUD 1945*. Sinar Harapan.
- Merta. (2013). *Transformasi pecalang dan pergeseran perpolisian di Indonesia*. Udayana University Press .
- Mertokusumo, S. (2005). *Mengenal hukum (Suatu pengantar)*, Edisi kelima Cet. II. Liberty.
- Mertokusumo, S. (2010). *Penemuan hukum: Sebuah pengantar*. Universitas Atma Jaya.
- Moore, Sally F. (2003). Hukum dan perubahan sosial: Bidang sosial semi otonom sebagai topik studi yang tepat. Dalam T. O. Ihromi (Ed.) *Antropologi Hukum, Sebuah Bunga Rampai*. Yayasan Obor Indonesia.
- Mulyanto. (2018). Penguatan masyarakat hukum adat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dari perspektif kajian yuridis. *Jurnal of Indonesian Adat Law (JIAL)* Vol. 2 No. 3, 74–104.
- Nama, I. K., & Sugiarto, M. F. N. (2016). The influence of culture (tri hita karana) and tariff of tourism towards the competitiveness improvement of tourism in Bali from 1985 to 2015. *International Journal of Economic Research*, 13(7), 2557–2567.
- Naskah akademik RUU Desa*. (2007). Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri.

- Naskah akademik untuk penyusunan rancangan undang-undang tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat.* (2011). AMAN-EPISTEMA-PUSAKA-HUMA-TELAPAK-FWL.News. 25 Maret 2019 16:51.
- Keberadaan Pecalang Bakal Diatur dalam Perda Desa Adat. (2019, 25 Maret). *Kumparan*. <https://kumparan.com/kanalbali/keberadaan-pecalang-bakal-diatur-dalam-perda-desa-adat-1553507053195297044>
- Nurjaya, I. N. (2005). *Magersari: Dinamika, komunitas petani-pekerja hutan dalam perspektif antropologi hukum*. Penerbit Universitas Negeri Malang.
- Nurjaya, I. N. (2011). Adat community land right as defined within the state agrarian law of Indonesia: Is it a genuine or pseudo-legal recognition. *US-China Law Review*, 8(4).
- Palguna, A. A. B. (2007). Budaya tri hita karana dan tri kaya parisudha. *Wahana*, 59(XXIII).
- Panyarikan Agung dan Patajuh Panyarikan Agung MUDP Bali. (2014). Pokok-pokok masukan Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali. Dalam *Rapat Penyusunan RPP UU Desa dengan Dirjen PMD Kemendagri*, Jakarta, Kamis, 24 April 2014, 1.
- Parimatha, I. G. (2013). *Silang pandang desa adat dan desa dinas di Bali*. Udayana University Press.
- Pemerintah Kota Denpasar. (2019, 21 Januari). PHDi terbitkan pedoman upakara serangkaian Hari Suci Nyepi Caka 1941, Pemkot dukung pelaksanaan, ajak masyarakat maknai Catur Bratha penyepian. <https://denpasarkota.go.id/berita/baca/14406>
- Purbacaraka, P., & Soekanto, S. (1982). *Perihal kaidah hukum*. Alumni.
- Rachman, N. F., Pellokila, Y. YDK., & Saptariani, N. (2014). *Policy paper: Pokok-pokok pikiran untuk rancangan peraturan pemerintah tentang desa adat*. Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).

- Rahardjo, S. (1995). Hubungan hukum adat dan hukum nasional dalam pembangunan nasional. *Makalah simposium tentang integrasi hukum adat ke dalam hukum nasional selama 50 tahun terakhir*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Jakarta, 09–10 Januari 1995.
- Rahardjo, S. (1996). *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, S. (1998). *Sosiologi hukum*. Muhammadiyah University Press.
- Rahardjo, S. (2005). Hukum adat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (perspektif sosiologi hukum)”. Dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi, (Eds.). *Inventarisasi dan perlindungan hak masyarakat hukum adat*. Komnas HAM, Mahkamah Konstitusi RI, dan Departemen Dalam Negeri.
- Rahardjo, S. (2008). *Biarkan hukum mengalir: Catatan kritis tentang pergulatan manusia dan hukum*. Penerbit Kompas.
- Rahbari, S. (2018). From normative pluralism to a unified legal system in Afghanistan? *Asian Journal of Law and Society*, 5(2), 289–314. <https://doi.org/10.1017/als.2018.30>
- Rasjidi, Lili. (2003). *Hukum sebagai suatu sistem*, Mandar Maju Bandung, hlm.184
- Reumi, F. (2014). Akulturasi hukum cermin pluralisme hukum (perspektif antropologi hukum). *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 13(2).
- Roth, D., & Sedana, G. (2015). Reframing tri hita karena: From ‘Balinese culture’ to Politics. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 16(2), 157–175. <https://doi.org/10.1080/14442213.2014.994674>
- Septiawan, A. R. F. (2012). *Kajian politik hukum perlindungan dan pengakuan masyarakat hukum adat di Indonesia* [Tesis Magister Ilmu Hukum, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta].
- Sirtha, I. N. (2002). *Bali heritage trust sebagai lembaga pelestarian warisan budaya Bali yang berbasis desa adat Kabupaten Badung*.
- Soekanto. (2010). *Hukum adat Indonesia*. Raja Grafindo Persada.
- Soemadiningrat, H. R. O. S. (2002). *Rekonseptualisasi hukum adat kontemporer*. Alumni. 114.

- Soepomo. (2003). *Bab-bab tentang hukum adat*. Pradnya Paramita.
- Soeprapto, M. F. I. (1998). *Ilmu perundang-undangan dasar-dasar pembentukannya*. Penerbit Kanisius.
- Stroink, F. A. M. (2006). *Pemahaman tentang dekonsentrasi*, H. Ateng Syafrudin (Penerj.). Refika Aditama.
- Suarnata, I. W. G. (2013). Pergeseran fungsi dan peranan pekalang terhadap pelaksanaan swadharmaanya dalam desa adat (studi kasus di Desa Adat Besakih, Kecamatan Rendang, Kabupaten Karangasem). *Jurnal Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 1(2), Fakultas Ilmu Sosial Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja.
- Sudantra, I. K. (2007). *Pelaksanaan fungsi hakim perdamaian desa dalam kondisi dualisme pemerintahan desa di Bali* [Tesis Program Pasca Sarjana Universitas Udayana, Denpasar].
- Sudjito. (2014). *Ilmu hukum holistik: Studi untuk memahami kompleksitas dan pengaturan pengelolaan irigasi*. Gadjah Mada University Press.
- Sudjito. (2016). *Ideologi hukum Indonesia, kajian tentang Pancasila dalam perspektif ilmu hukum dan dasar Negara Indonesia*. Lingkar Media.
- Sulastriyono. (2014). Filosofi pengakuan dan penghormatan negara terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia. *Jurnal Hukum Yustisia*, 90(XXIII).
- Sulistiyono, A. (2004). Kematian positivisme dalam ilmu hukum?. *Jurnal Newsletter*, 59.
- Surpha, I. W. (2013). *Eksistensi desa adat di Bali*. PT Upada Sastra.
- Syafrudin, A., & Na'a, S. (2010). *Republik desa, pergulatan hukum tradisional dan hukum modern dalam desain otonomi desa*. Alumni.
- Taqwaddin. (2010). *Penguasaan atas pengelolaan hutan adat oleh masyarakat hukum adat (mukim) di Provinsi Aceh* [Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatra Utara, Medan].
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. (2014).
- Warman, K. (2009). Kedudukan hukum adat dalam realitas pembangunan hukum agraria Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 6(4), MKRI.

- Wibawa, I. G. P. A. M. (2016). *Tri kaya parisudha sebagai landasan pendidikan religius agama Hindu*. Program Magister Dharma Acarya, Institut Hindu Dharma Negeri Denpasar.
- Widia, I. K., & Widnyani, N. (2010). *Pecalang benteng terakhir Bali*. Paramitha.
- Wignjosoebroto, S. (2005). Pokok-pokok pikiran tentang empat syarat pengakuan eksistensi masyarakat adat. Dalam Hilmi Rosyida & Bisariyadi (Eds.). *Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*. Komnas HAM, Mahkamah Konstitusi RI, dan Departemen Dalam Negeri.
- Windia, W. P. (2013). *Hukum adat Bali dalam tanya jawab*. Udayana University Press.
- Yasin, M., Ahmad R., Fachurrahman, Bejo U., Maya R., Setyo D., Iskandar S., Fitria M. (2014). *Anotasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Pusat Telaah dan Informasi Regional (Pattiro) dan The Asia Foundation, Jakarta.
- Zaini, Z. D. (2012). Perspektif hukum sebagai landasan pembangunan ekonomi di Indonesia (sebuah pendekatan filsafat). *Jurnal Hukum*, XXVIII (2).
- Zen, A. P. M., & Hardiyanto, A. (2007). Bukan sekedar menandatangani: Obligasi negara berdasarkan kovenan hak Ekosob. *Jurnal HAM*, 4(4), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Peraturan Perundang-Undangan

- UUD Tahun 1945. (1945). <https://www.dpr.go.id/jdih/uu1945>
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (2011). <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/39188/uu-no-12-tahun-2011>
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. (2014). <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38582/uu-no-6-tahun-2014>

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-V/2007 tentang Pengujian UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap UUD Tahun 1945 (2007). https://www.dpr.go.id/jdih/perkara/id/110/id_perkara/247
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VI/2008 dalam perkara permohonan Pengujian UU Nomor 51 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Buol, Kabupaten Morowali, dan Kabupaten Banggai Kepulauan terhadap UUD 1945. (2008). [https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_Perkara%206%20%20puu%20VI%20-2008%2019%20Juni%20%202008%20\(revisi\).pdf](https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_Perkara%206%20%20puu%20VI%20-2008%2019%20Juni%20%202008%20(revisi).pdf)
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. <https://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/lt52a6f2047bf56/putusan-mahkamah-konstitusi-nomor-35-puu-x-2012-tahun-2012/history>
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman. (2001). <https://jdih.baliprov.go.id/produk-hukum/peraturan/abstrak/14133>
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman. (2003). <https://jdih.baliprov.go.id/produk-hukum/peraturan/abstrak/14114>

Glosarium



Askara danda : Sanksi adat bagi pelaku pelanggaran adat Bali untuk menyelenggarakan upacara penyucian

Awig-awig : Peraturan desa adat di Bali

Banjar pakraman : Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bendega : Kelompok nelayan

Bendesa : Kepala desa *pakraman*

Bhinneka Tunggal Ika : Berbeda-beda tetapi tetap satu jua

Bhuana : Alam semesta

Desa : Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa adat : Desa di Bali yang mengurus masalah adat dan agama Hindu di wilayahnya

Desa anyar : Desa yang timbul akibat dari perpindahan penduduk yang didorong oleh keinginan mencari lapangan kehidupan

Desa Apanage : Desa-desanya yang pada jaman kerajaan dahulu sangat intensif mendapat pengaruh dari sistem kemasyarakatan Majapahit

Desa Baliage : Desa tua di Bali yang masih kuat mempertahankan sistem kemasyarakatan asli yang dalam jaman kerajaan dulu tidak dipengaruhi oleh sistem kemasyarakatan Majapahit

Desa dinas : Desa di Bali sebagai organ pemerintah yang mengurus administrasi pemerintahan, pembangunan, keuangan, dan pembinaan dari pemernintahan kabupaten/kota

Desa Pakraman : 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

Harta danda : Sanksi adat yang diberikan kepada pelaku pelanggaran diharuskan membayar denda dengan jumlah atau nominal tertentu sesuai yang sudah diatur dalam *awig-awig*

Ida Sanghyang Jagatkarana : Tuhan Sang Pencipta

Jiwa danda : Sanksi adat Bali yang berupa pengucilan

Juru raksa : Bendahara

Juru tulis : Sekretaris

Kahyangan tiga : Disebut juga *kahyangan desa*, tiga tempat suci yang berfungsi untuk memuja *Tri Murthi*, yaitu *Brahma* (Dewa Pencipta), *Wisnu* (Dewa Pelindung), dan *Siwa* (Dewa Pelebur) yang merupakan manifestasi *Hyang Widhi Wasa*

Kayika : Berbuat yang benar

Kelihan : Perangkat desa adat pakraman

Kerta Desa : Lembaga peradilan desa pakraman bertugas dan memiliki wewenang menyelesaikan sengketa-sengketa adat dan agama di wilayahnya

Krama Desa : Penduduk beragama Hindu yang mipil/tercatat sebagai Krama di salah satu desa pakraman

Krama Tamu : Beragama Hindu yang tidak mipil/tercatat sebagai krama di desa pakraman dimana berdomisili, tetapi tercatat sebagai krama di desa pakraman asal kelahirannya

Local self government : Bentuk pemerintahan lokal secara otonom sebagai konsekuensi dari desentralisasi politik, yakni negara mengakui pemerintah daerah yang sudah ada atau membentuk daerah baru yang disertai pembagian atau penyerahan kewenangan kepada pemerintah lokal

Local state government : Desa sebagai bentuk pemerintahan negara di tingkat lokal yang merupakan bentuk lain dari pemerintahan yang sentralistik, tanpa desentralisasi hanya dekonsentrasi dengan contoh kelurahan

Majelis Alitan Desa Pakraman : Wadah organisasi desa pakraman di tingkat Kecamatan di Bali

Majelis Desa Pakraman : Wadah organisasi desa pakraman di Bali

Majelis Madya Desa Pakraman : Wadah organisasi desa pakraman di tingkat kabupaten/kota di Bali

Majelis Utama Desa Pakraman : Wadah organisasi desa pakraman di tingkat provinsi

Manacika : Berpikir yang bersih dan suci

Niskala : Maya, gaib

Otonomi : Berpemerintahan sendiri

Palemahan : Hubungan yang harmonis antara manusia dengan alam

Pararem : Aturan pelaksanaan *awig-awig* desa pakraman di Bali

Parhyangan : Hubungan yang harmonis antara manusia dengan Tuhannya

Paruman : Rapat

Pawongan : Hubungan yang harmonis antara manusia dengan manusia

Pecalang : Satgas (satuan tugas) keamanan tradisional di masyarakat Bali yang mempunyai wewenang untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah, baik di tingkat banjar pakraman dan atau di wilayah desa pakraman

Penyarikan : Sekretaris

Perbekel : Kepala desa dinas

Petengen : Bendahara

Prajuuru desa pakraman : Pengurus desa pakraman

Primus Interpares : Menampilkan seorang tokoh di lingkungan desa adatnya sendiri yang dipandang memiliki kemampuan atau kedewasaan dan terutama memahami seluk-beluk adat istiadat di desanya

Pura Dalem : Tempat memuja *Dewa Siwa* (Dewa Pelebur/Pemralina)

Pura Desa : Tempat memuja *Dewa Brahma* (Dewa Pencipta)

Pura Puseh : Tempat memuja *Dewa Wisnu* (Dewa Pelindung/Pemelihara)

Rechtsgemeenschappen : Masyarakat hukum, persekutuan hukum

Rechtskring : *Kukuban* hukum atau lingkaran hukum

Sabha upa desa : Lembaga yang bertujuan menyinergikan lembaga desa adat, desa dinas, dan organisasi pengairan tradisional atau subak

Sagilik-Saguluk Salunglung Sabayantaka : Bersatu padu, saling menghargai pendapat orang lain

Sekala : Nyata

Self governing community : Komunitas lokal membentuk dan menyelenggarakan pemerintahan sendiri berdasarkan pranata lokal, bersifat swadaya dan otonom, tidak dibentuk oleh kekuatan eksternal dan tidak terikat secara struktural dengan organisasi eksternal, seperti negara

Tat Twam Asi : itu adalah kamu, yakni ajaran filsafat Hindu yang mengajarkan pada dasarnya semua makhluk adalah sama, sama-sama diciptakan oleh Ida Sang Hyang Widhi Wasa. Tidak saling menyakiti kepada semua makhluk sebab setiap makhluk hidup memiliki jiwa atau atma yang merupakan sumber kehidupan pemberian Ida Sang Hyang Widhi Wasa

Tri Hita Karana : Tiga penyebab kebahagiaan, yaitu hubungan yang harmonis antara manusia dengan Tuhannya (*parhyangan*), manusia dengan manusia (*pawongan*), manusia dengan alam (*palemahan*)

Tri Kaya Parisudha : Berasal dari kata *tri* artinya tiga, *kaya* artinya gerak dan *parisudha* artinya suci. Jadi, *Tri kaya parisudha* berarti tiga perbuatan yang suci meliputi berpikir yang bersih dan suci (*manacika*), berkata yang benar (*wacika*), dan berbuat yang benar (*kayika*).

Ulu apad : Sistem atau cara pengisian posisi kepemimpinan desa pakraman berdasarkan nomor urut atau jenjang senioritas pernikahan dari kelompok masyarakatnya

Volksgemeenschappen : Kesatuan masyarakat hukum adat atau menurut orang Bali disebut dengan desa adat atau *self governing community*.

Wacika : Berkata yang benar

Zelfbesturende landchappen : Desa otonom, yakni desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak dan berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Zelfluitvoering : Melaksanakan sendiri

Zelf-politie : Melakukan tugas kepolisian sendiri

Zelfrechtspraak : Melakukan peradilan sendiri

Zelfwetgeving : Membentuk perundang-undangan sendiri

Daftar Singkatan



AMAN	: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara
Ampres	: Amanat Presiden
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
HAM	: Hak Asasi Manusia
Kemendagri	: Kementerian Dalam Negeri
Kemendes PDTT	: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi
KMHA	: Kesatuan Masyarakat Hukum Adat
MHA	: Masyarakat Hukum Adat
MKRI	: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
MUDP	: Majelis Utama Desa Pakraman
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
Pansus	: Panitia Khusus
Pemda	: Pemerintahan Daerah
Perda	: Peraturan Daerah
Pilkada	: Pemilihan Kepala Daerah

Buku ini tidak diperjualbelikan.

PP	: Peraturan Pemerintah
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
PUU	: Pengujian Undang-Undang
RDPU	: Rapat Dengar Pendapat Umum
RUU	: Rancangan Undang-Undang
SWOT	: <i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Indeks



- abstrak, 13, 16, 17, 18, 75
adagium, 16
Ajaran, 46
Ajeg, 119, 124
asas, 13, 15-18, 27, 38, 69, 72, 75,
76, 77, 79, 80, 95, 96, 114,
142, 147, 164
Askara danda, 183
Awig-awig, 45, 65, 66, 130-132, 174,
176, 183
Bali, 8, 9, 18, 22, 26, 27, 35, 36, 37,
38, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47,
48, 55, 58, 61, 62, 63, 64, 65,
66, 67, 68, 101, 114, 117,
118, 119, 120, 121, 122, 123,
124, 125, 126, 127, 128, 129,
130, 131, 132, 133, 135, 136,
143, 144, 146, 147, 149, 150,
151, 152, 153, 154, 155, 156,
157, 158, 159, 160, 161, 162,
163, 165, 166, 173, 174, 176,
177, 178, 179, 180, 181, 183,
184, 185, 186
Banjar Pakraman, 40, 41, 130, 183
Bendega, 127, 183
Bendesa, 43, 45, 118, 120, 122, 123,
134, 152, 156, 183
Bhinneka Tunggal Ika, 49, 122, 183
Bhuana, 183
Desa, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 22, 27, 35,
36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43,
47, 48, 60, 61, 62, 63, 64, 65,
66, 67, 69, 72, 73, 74, 75, 77,
78, 79, 80, 83, 84, 85, 86, 88,
89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96,
97, 98, 99, 100, 101, 102,
103, 104, 106, 107, 108, 109,
110, 111, 112, 113, 114, 115,
117, 118, 119, 120, 121, 122,
123, 124, 125, 126, 127, 128,
129, 130, 131, 132, 133, 134,
135, 136, 137, 138, 139, 140,

- 141, 142, 143, 144, 145, 146,
147, 148, 149, 150, 151, 152,
153, 154, 155, 156, 157, 159,
160, 161, 162, 164, 165, 166,
173, 174, 176, 177, 178, 179,
181, 183, 184, 185, 186, 187
- Desa Adat**, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 18,
22, 23, 26, 29, 30, 33, 35, 36,
37, 42, 43, 47, 48, 51, 52, 57,
58, 60, 61, 62, 65, 67, 68, 79,
85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93,
94, 95, 96, 98, 99, 100, 103,
107, 108, 109, 115, 117, 118,
119, 120, 122, 123, 124, 125,
126, 127, 128, 130, 131, 132,
133, 134, 135, 136, 137, 138,
139, 140, 141, 142, 143, 144,
145, 146, 147, 148, 149, 150,
151, 152, 153, 155, 157, 158,
159, 160, 161, 162, 164, 165,
166, 173, 174, 175, 176, 177,
178, 179, 180, 183, 184, 187,
193
- desentralisasi**, 7, 27, 80, 109, 114,
184, 185
- dusun**, 25, 26, 27, 28, 101, 114, 154
- filosofis**, 4, 5, 9, 22, 38, 39, 47, 48,
72, 73, 74, 76, 83, 103, 113,
136, 157
- filsafat**, 13, 38, 47, 186
- fungsional**, 33, 58, 60, 86
- genealogis**, 7, 58, 60, 61, 86
- Hak asasi manusia**, 32, 66, 87, 93,
140
- Harta danda**, 184
- hukum**, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13,
15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22,
23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31,
32, 33, 35, 37, 38, 39, 40, 41,
43, 44, 47, 48, 51, 52, 53, 55,
56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64,
66, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76,
77, 78, 80, 85, 86, 87, 91, 92,
93, 95, 98, 99, 100, 102, 103,
104, 105, 106, 107, 108, 109,
110, 113, 114, 115, 123, 127,
130, 131, 132, 133, 137, 138,
139, 140, 142, 143, 144, 147,
148, 149, 151, 152, 154, 155,
156, 157, 159, 161, 162, 163,
164, 165, 166, 183, 184, 185,
186
- hukum adat**, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,
18, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 29,
30, 31, 32, 33, 35, 37, 38, 39,
41, 47, 48, 51, 52, 53, 55, 57,
59, 60, 61, 62, 78, 79, 80, 85,
86, 87, 91, 92, 93, 95, 103,
105, 107, 108, 109, 113, 114,
123, 127, 131, 132, 133, 138,
139, 140, 142, 143, 147, 148,
149, 151, 154, 155, 156, 157,
159, 161, 162, 164, 165, 166,
184, 186
- Ida Sanghyang Jagatkarana**, 9, 39,
184
- Jawa**, 25, 26, 27, 28, 55, 85, 101,
113, 114, 154
- Jiwa danda**, 184
- Juru raksa**, 184
- Juru tulis**, 184
- Kahyangan**, 8, 35, 36, 37, 40, 41,
61, 62, 120, 184
- Kahyangan Tiga**, 8, 35, 37, 40, 41,
61, 62, 120, 184
- Kayika**, 45, 47, 184
- Kebijaksanaan**, 23, 24
- Kelihan**, 184

- kemerdekaan, 18, 23, 24, 27, 73,
74, 115
- Kesatuan, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 19, 21,
22, 24, 25, 27, 29, 30, 31, 32,
33, 35, 37, 39, 40, 41, 47, 48,
52, 53, 55, 57, 58, 59, 61,
62, 78, 79, 80, 86, 87, 91, 92,
102, 105, 107, 108, 109, 114,
117, 123, 127, 137, 138, 155,
164, 165, 166, 184, 186
- Konstitusi, 4, 6, 9, 23, 24, 29, 31, 33,
57, 58, 60, 83, 87, 100, 101,
103, 104, 106, 107, 176, 178,
179, 180, 181, 187
- Krama* Desa, 40, 41
- Krama* Tamu, 184
- Legal centralism*, 18, 19, 20, 165
- Local self government*, 7, 184
- Magis, 56, 64, 166
- Majelis Desa, 67
- Manacika, 45, 46, 185
- Marga, 8, 25, 26, 27, 28, 29, 52, 61,
101, 114
- Minangkabau, 8, 25, 26, 27, 28, 52,
54, 61, 101, 108, 114
- Negara, 4, 5, 6, 8, 9, 15, 18, 19, 21,
22, 23, 24, 26, 27, 30, 31, 33,
48, 49, 58, 59, 61, 72, 73, 74,
77, 78, 83, 85, 86, 87, 95,
101, 103, 104, 114, 115, 127,
135, 137, 142, 148, 150, 151,
152, 155, 158, 166, 174, 175,
178, 179, 183, 187
- Nilai, 4, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19,
22, 29, 37, 38, 39, 44, 46, 47,
48, 59, 62, 69, 70, 71, 72, 73,
74, 75, 79, 87, 93, 97, 140,
150, 154, 157, 159, 160, 162,
166
- Niskala*, 185
- Norma, 13, 16, 17, 85, 99
- Otonomi, 21, 22, 31, 39, 62, 66, 80,
108, 109, 110, 113, 114, 115,
118, 127, 143, 145, 147, 151,
155, 161, 164, 166, 180, 185
- Pakraman*, 8, 9, 22, 35, 36, 37, 38,
39, 40, 41, 47, 48, 61, 62, 63,
64, 65, 66, 67, 117, 118, 120,
122, 123, 124, 125, 126, 127,
128, 130, 131, 134, 136, 143,
144, 146, 147, 149, 150, 151,
152, 153, 154, 155, 156, 157,
162, 164, 165, 166, 176, 177,
183, 184, 185, 186, 187
- Palemahan*, 40, 41, 45, 160, 185
- Palembang, 26, 28, 54, 101, 114
- Pancasila, 4, 15, 24, 48, 66, 73, 101,
118, 132, 175, 179, 193
- Pararem*, 159, 185
- Parhyangan*, 40, 41, 42, 43, 45, 132,
185
- Paruman*, 66, 132, 185
- Pasal, 5, 6, 9, 10, 22, 23, 24, 25, 26,
27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 37,
49, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65,
67, 75, 76, 77, 79, 83, 85, 86,
87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95,
96, 98, 99, 101, 102, 103,
104, 107, 109, 114, 127, 132,
137, 138, 139, 140, 141, 142,
144, 145, 147, 148, 149, 150,
152, 155, 158, 160, 161, 162,
165, 166
- Pawongan*, 40, 45, 160, 185
- Pecalang*, 67, 68, 148, 153, 157, 158,
159, 162, 163, 164, 176, 180,
185

- Pembukaan, 4, 5, 23, 24, 73, 101, 114
- Penyarikan, 185
- Perbekel*, 36, 124, 128, 130, 152, 185
- Persekutuan, 25, 27, 28, 52, 53, 66, 185
- Petengen*, 185
- Pluralisme hukum, 4, 18, 19, 20, 22, 25, 165, 166
- Politik hukum, 4, 5, 6, 11, 22, 25, 29
- Positif, 17, 21, 71, 75, 157
- Prajuru Desa*, 41, 159, 161
- Pseudo recognition*, 5, 11
- Pura Dalem*, 36, 40, 117, 185
- Pura Puseh*, 36, 40, 117, 185
- Putusan, 24, 33, 57, 58, 59, 83, 85, 87, 101, 103, 104, 106, 107, 181
- Rakyat, 24, 31, 85, 104, 187
- Rechtsgemeenschappen*, 28, 185
- Rechtskring*, 185
- Republik, 4, 5, 6, 8, 9, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 33, 48, 49, 58, 59, 61, 73, 74, 77, 78, 83, 86, 87, 95, 101, 102, 104, 115, 137, 142, 155, 158, 174, 176, 178, 179, 183, 187
- Sagilik-Saguluk*, 63, 186
- Salunglung Sabayantaka*, 63, 186
- Sekala*, 186
- Self-governing, 7, 186
- semu, 5, 11, 45, 46
- sistem hukum, 18, 19, 20, 22, 31, 103, 165
- sosiologis, 4, 9, 72, 73, 74, 76, 83, 103, 114, 115, 152
- Subjek hukum, 5, 6, 32, 138, 143, 147
- Swapraja, 27, 28
- Tat Twam Asi*, 38, 186
- Teritorial, 33, 58
- Tri Hita Karana*, 9, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 62, 63, 65, 126, 131, 132, 135, 157, 160, 162, 177, 186
- Tri Kaya Parisudha*, 44, 45, 46, 47, 48, 173, 174, 180, 186
- ulayat, 5, 32, 58, 79, 93, 140, 151, 154
- Ulu apad*, 133, 134, 186
- undang-undang, 5, 6, 16, 18, 26, 29, 30, 33, 58, 59, 69, 72, 73, 77, 78, 83, 85, 87, 92, 97, 102, 103, 105, 107
- UUD, 4, 5, 6, 9, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 49, 57, 60, 66, 77, 83, 92, 101, 102, 103, 104, 107, 114, 118, 132, 143, 144, 151, 155, 176, 181, 188
- UU No. 6 Tahun 2014, 6, 8, 9, 10, 11, 60, 61, 69, 72, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 83, 85, 86, 88, 89, 91, 93, 95, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 107, 109, 127, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 150, 152, 165, 166
- Volksgemeenschappen*, 25, 27, 28, 101, 186
- Wacika*, 45, 46, 186
- wilayah, 6, 7, 8, 10, 11, 18, 21, 24, 35, 37, 40, 41, 43, 53, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 66, 67, 77, 85, 86, 89, 92, 93, 103, 107, 113, 117, 118, 119, 120, 123, 124, 128, 137, 138, 139, 140, 145, 146, 148, 149, 151, 153,

154, 157, 159, 162, 164, 183,
184, 185

Zelfbesturende, 27, 28, 101, 114, 186
Zelfluitvoering, 186

Zelf-politie, 186
Zelfrechtspraak, 186
Zelfwetgeving, 186

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Biografi Penulis



Mulyanto, Lahir di Klaten, 10 Desember 1983. Menempuh pendidikan S-1 di Fakultas Hukum UNS (2002–2006), lalu S-2 Magister Hukum Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (FH UGM)(2006–2007) dan S-3 Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (FH UGM) Yogyakarta (2013–2018). Tercatat sejak Januari 2008 menjadi Dosen FH UNS dengan mengajar mata kuliah Sosiologi Hukum, Metode Penelitian Hukum, Hukum Adat dalam Sistem Nasional, dan Pendidikan Pancasila. Pada Program Studi S-2 Ilmu Hukum diberi amanah mengajar Sosiologi Hukum, sedangkan dalam Program Studi S-2 Kenotariatan FH UNS mengajar Hukum Waris Adat. Aktif menulis di berbagai jurnal Ilmu Hukum dan telah memenangkan berbagai hibah kompetisi penelitian yang didanai oleh Dikti maupun



Buku ini tidak diperjualbelikan.

LPPM UNS. Dalam Riset Grup Penelitian dipercayai sebagai Sekretaris Riset Grup Hukum dan Budaya FH UNS dan saat ini menjabat sebagai Ketua Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (FH UNS) periode 2019–2023. Korespondensi *e-mail*: mulyanto1103@staff.uns.ac.id

Buku ini tidak diperjualbelikan.

PECALANG:

KEARIFAN LOKAL HUKUM ADAT BALI

Keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia hingga saat ini belum berada dalam keadaan yang stabil, baik dari segi politik, hukum, budaya, maupun ekonomi. Bahkan, sering kali dijumpai konflik yang terjadi di masyarakat hukum adat yang bertolakbelakang dengan kepentingan negara. Meskipun demikian, tidak semua masyarakat saling berkonflik, masih terdapat masyarakat yang berusaha menjaga kebudayaan dan kearifannya dengan baik, yaitu masyarakat hukum adat Bali.

Sebagai daerah yang menjaga nilai-nilai kearifan dengan baik, kehadiran pecalang menjadi sangat penting dalam hal ini. Pecalang merupakan salah satu unsur lembaga adat pemerintahan desa *pakraman* yang bertugas menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat adat. Dengan hadirnya pecalang, segala kegiatan keagamaan dan kegiatan yang berkaitan dengan khalayak ramai.

Buku ini diharapkan dapat membantu pembaca dalam memahami nilai-nilai budaya kearifan lokal yang dirawat oleh masyarakat hukum adat Bali. Nilai-nilai yang dirawat tersebut terus tertanam kuat dalam masyarakat hukum adat Bali, terutama di dalam masyarakat hukum di desa adat (*pakraman*). Selain itu, buku ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat nyata untuk memajukan dan menyejahterakan masyarakat hukum adat Bali yang berada di desa *pakraman*.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Diterbitkan oleh:

LIPI Press, anggota Ikapi
Gedung PDDI LIPI Lt. 6
Jln. Jend. Gatot Subroto 10, Jakarta Selatan 12710
Telp.: (021) 573 3465 | Whatsapp 0812 2228 485
E-mail: press@mail.lipi.go.id
Website: lipipress.lipi.go.id | penerbit.lipi.go.id

DOI 10.14203/press.355



e-ISBN 978-602-496-268-5



9 786024 196268 5