

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pemerintahan Desa merupakan salah satu aspek yang juga mendapatkan perhatian sekaligus mengalami perubahan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan desa terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa. Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD).

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. 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.<sup>1</sup>

Dibentuk dalam sistem pemerintahan nasional berada di kabupaten/kota, sebagaimana di maksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan pemikiran mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.<sup>2</sup>

Desa adat memiliki landasan yuridis tersendiri. Semula desa adat diatur dalam peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi, dan Peranan Desa adat sebagai Kesatuan Hukum Adat dalam Provinsi Daerah Tingkat I Bali, kemudian diganti dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Desa Adat, dan terakhir diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali. Peraturan-peraturan Daerah ini bersandar langsung kepada konstitusi, khususnya Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUDNRI 1945) yang menyatakan bahwa

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

---

<sup>1</sup> Sutoro Eko, et., al., 2014, *Desa Membangun Indonesia*, Yogyakarta, Cetakan Pertama FPPD 3014, hlm. 32

<sup>2</sup> Widjaja, H.A.W., 2008, *Penyelenggara Otonomi di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja GrafindaPersada, hlm. 148

Pasal tersebut mengakui dan menghormati keberadaan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Berdasarkan peraturan-peraturan daerah yang mengatur desa adat yang disebutkan di atas, desa adat adalah suatu kesatuan masyarakat hukum adat, sehingga termasuk dalam pengertian kesatuan masyarakat hukum adat yang diakui dan dihormati keberadaannya oleh Pasal 18B ayat (2) UUDNRI 1945.

Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali (selanjutnya disingkat: Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019), desa adat di definisikan sebagai berikut:

“Desa adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Bali yang memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, hak-hak tradisional, harta kekayaan sendiri, tradisi, tata krama pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (*kahyangan tuiga* atau *kahyangan desa*), tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.”

Dari definisi di atas, dengan tegas diakui bahwa desa adat adalah suatu kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak dari desa adat untuk mengurus rumah tangganya sendiri itu lazim pula disebut dengan istilah otonomi desa adat. Otonomi diartikan sebagai konsep bagaimana suatu daerah atau suatu kekuasaan dapat mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri tanpa banyak dicampuri oleh pihak-pihak luar. Otonomi sendiri berasal dari bahasa Latin, *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti aturan. Jadi otonomi secara etimologis berarti mengatur sendiri. Otonomi desa adat pun diartikan sebagai hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa, dan kemampuan sendiri.

Salah satu isi dari otonomi desa adat adalah menetapkan aturan hukum sendiri yang berlaku bagi mereka. Aturan hukum yang dimaksud adalah awig-awig dan/atau pararem desa adat. Beberapa pasal yang mengatur tentang desa adat dalam keberadaan, pelaksanaan, dan pengayoman terhadap masyarakat hukum adat di Bali, berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat di Bali adalah sebagai berikut

Pasal 23 menyatakan :

Kewenangan Desa Adat meliputi kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan local berskala Desa Adat

Pasal 24 menyatakan kewenangan tersebut adalah :

- a. pembentukan Awig-Awig, Pararem, dan peraturan adat lainnya;
- b. penetapan perencanaan pembangunan Desa Adat;
- c. penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Adat;
- d. pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;
- e. pengembangan dan pelestarian nilai adat, agama, tradisi, seni dan budaya serta kearifan lokal;
- f. pengelolaan Wewidangan dan tanah Padruwen Desa Adat;
- g. pengelolaan Padruwen Desa Adat;
- h. pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan asas Bali Mawacara dan Desa Mawacara;
- i. penetapan sistem organisasi dan pranata hukum adat;
- j. turut serta dalam penentuan keputusan dan pelaksanaan pembangunan yang ada di Wewidangan Desa Adat;
- k. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban Krama di Desa Adat;

- l. penyelenggaraan sidang perdamaian perkara adat/wicara Adat yang bersifat keperdataan; dan
- m. penyelesaian perkara adat/wicara berdasarkan hukum adat.

Dari ketentuan Pasal 24 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali di atas, dengan tegas diakui bahwa Desa Adat berwenang menetapkan aturan-aturan hukum sendiri berupa awig-awig dan/atau pararem dan peraturan adat lain. Jadi berdasarkan ketentuan Pasal 24 di atas, ada tiga produk hukum yang dapat dibuat oleh desa adat, yaitu:

1. *Awig-awig* desa adat;
2. *Pararem* desa adat; dan
3. Peraturan adat lainnya.

Menurut Pasal 1 angka 29, *awig-awig* desa adat adalah aturan yang dibuat oleh Desa Adat dan/atau Banjar Adat yang berlaku bagi Krama Desa Adat, Krama Tamiu, dan Tamiu. Menurut Pasal 1 angka 30, *pararem* adalah aturan/keputusan Paruman Desa Adat sebagai pelaksanaan *Awig-Awig* atau mengatur hal-hal baru dan/atau menyelesaikan perkara adat/wicara di Desa Adat

Berdasarkan ketentuan Pasal 20 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali yang menentukan bahwa

1. Prajuru Desa Adat dapat membuat peraturan lain secara tersurat sebagai pelaksanaan *Awig-Awig*, *Pararem*, atau berdasarkan kebutuhan Desa Adat dan/atau penugasan Pemerintah Daerah.
2. Peraturan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib diumumkan oleh Prajuru Desa Adat dalam *pasangkepan* Desa Adat berikutnya.

Ketiga peraturan hukum yang menjadi produk hukum dari desa adat tersebut di atas kadang-kadang disebut secara spesifik sesuai dengan bentuk peraturannya, yaitu disebut awig-awig, pararem, atau peraturan prajuru), tetapi dalam masyarakat sering ketiga bentuk peraturan desa adat tersebut disebut dengan sebutan yang sama, yaitu awig-awig; tanpa mempersoalkan apakah bentuk peraturannya berupa *awig-awig*, *pararem*, atau peraturan *prajuru*. Dalam penelitian tesis ini, istilah awig-awig yang tercantum dalam judul diartikan dalam pengertian luas, yaitu meliputi peraturan dalam bentuk *awig-awig*, *pararem* dan peraturan adat lainnya.

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul, adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.<sup>3</sup> Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal I ayat (1), menyebutkan bahwa: "Desa adalah desa adat 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, atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia."

Batas desa atau disebut juga batas administrasi antar desa adalah sekumpulan titik koordinat yang terletak di permukaan bumi. Titik-titik tersebut dapat berbentuk landmark alam seperti punggung, pegunungan (daerah aliran

---

<sup>3</sup> Zuhriani, 2016, **Hukum Pemerintahan Desa** (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung), hlm. 16.

sungai), sungai median, dan/atau elemen buatan yang dituangkan di lapangan. Dalam rangka terselenggaranya penyelenggaraan pemerintahan yang tertib, memberikan kejelasan dan kepastian hukum batas-batas geografis suatu desa yang memenuhi persyaratan teknis dan hukum, maka batas-batas desa harus segera ditentukan dan ditegaskan. (Permendagri No 27 Tahun 2006).

Sengketa tapal batas merupakan konflik yang diakibatkan belum jelasnya suatu batas wilayah otonom antara dua daerah.<sup>4</sup> Dalam perkembangannya daerah perbatasan antar daerah memicu konflik horizontal yang timbul baik persoalan pengelolaan sumber daya alam sampai pada persoalan batas wilayah baik antar Kabupaten/Kota maupun antar Provinsi. Pemerintah daerah sering bersitegang dalam pembahasan batas wilayah<sup>5</sup>. Hal ini didasari karena adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengharuskan setiap daerah mengurus kebutuhan rumah tangganya sendiri.<sup>6</sup>

Permasalahan terkait tata-tatanan ketika pelaksanaan upacara adat seperti saat pelaksanaan karya upacara suka/duka. Upacara suka yakni pernikahan, mekarya, dll. Upacara duka yaitu ngaben (meninggal). Ketika sedang ada upacara pernikahan di Desa Adat Cemagi masyarakat Desa Adat Cemagi di satu sisi mengikuti acuan dari PHDI disisi lain ada yang mengacu pada pola lama (turun temurun).

---

<sup>4</sup> M. Arafat Hermana, "**Penyelesaian Sengketa Tapal Batas Antara Kabupaten Lebong Dengan Kabupaten Bengkulu Utara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah**", Jurnal Hukum Sehasen Vol.2 No.2 Tahun 2017

<sup>5</sup> Syamsuddin Haris, ed, 2006, **Desentralisasi dan Otonomi Daerah**, Jakarta: LIPI Pres, hlm. 165.

<sup>6</sup> Asep Nurjaman dalam Nurudin, dkk, **Kebijakan Eltis Politik Indonesia**, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006, hlm. 156.

Awig-awig itu tumbuh dari bawah yaitu dari ketulusan masyarakat adat untuk kepentingan ketentraman dan keharmonisan masyarakat itu sendiri. Sedangkan saat ini segala peraturan yang ditimpakan kepada masyarakat untuk mengatur kehidupan dalam rangka bernegara, segala aturan itu selalu diukur dari "apa dasar berlakunya".<sup>7</sup> Apabila terjadi suatu pelanggaran hukum, maka petugas hukum (kepala adat, dan sebagainya) mengambil tindakan kongkrit (reaksi adat) guna membetulkan hukum yang dilanggar. Dalam hal ini hukum dapat dipulihkan dengan melakukan hukuman terhadap seseorang yang melanggar dengan hukuman yang sesuai dengan Ketentuan Perundang-undangan<sup>8</sup>

Pada penelitian ini akan dibahas terkait permasalahan tapal batas desa adat cemagi yang masih menjadi permasalahan, hingga desa adat kini terpecah menjadi beberapa bagian, namun kejelasan tapal batas sampai saat ini belum juga menemui titik penyelesaian. Hal tersebut menyebabkan kerancuan di dalam masyarakat Desa Adat Cemagi. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan oleh penulis, maka penulis tertarik untuk menyusun dan menulis skripsi dengan judul **"PENYELESAIAN PERMASALAHAN TAPAL BATAS DI DESA ADAT CEMAGI DITINJAU BERDASARKAN AWIG-AWIG"**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, adapun permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>7</sup> Artadi, 2012, **Hukum Adat Bali Dengan Aneka Masalahnya**, Pustaka Bali Post, Denpasar. hlm. 80

<sup>8</sup> Sudayat, 2007. **Hukum Adat Sketsa Asas**. Liberty. Denpasar. hlm. 174

1.2.1. Bagaimana penyelesaian permasalahan tapal batas Di Desa Adat Cemagi berdasarkan awig-awig ?

1.2.2. Apakah kendala yang dialami dalam proses penyelesaian permasalahan tapal batas Di Desa Adat Cemagi?

### **1.3. Ruang Lingkup Masalah**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, dalam penulisan skripsi ini untuk menghindari meluasnya permasalahan yang dibahas dan kesimpangsiuran maka dalam penelitian ini hanya akan berfokus pada penyelesaian permasalahan tapal batas Di Desa Adat Cemagi berdasarkan awig-awig serta kendala yang dialami dalam proses penyelesaian permasalahan tapal batas Di Desa Adat Cemagi.

### **1.4. Tujuan Penelitian**

Penelitian tentang Pengaturan Hukum Terhadap pengaturan hukum serta sanksi adat yang diberikan terhadap masyarakat yang tidak melaksanakan kewajiban.

#### **1.4.1. Tujuan Umum**

1. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa.
2. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum.
3. Sebagai syarat menyelesaikan jenjang Pendidikan Strata 1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.

#### **1.4.2. Tujuan Khusus**

1. Untuk menganalisis penyelesaian permasalahan tapal batas Di Desa Adat Cemagi berdasarkan awig-awig.

2. Untuk mengetahui kendala yang dialami dalam proses penyelesaian permasalahan tapal batas Di Desa Adat Cemagi.

## **1.5. Metode Penelitian**

Penelitian Hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya

### **1.5.1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang diambil dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Jenis penelitian yuridis empiris merupakan penelitian yang mengkaji dan menganalisis bekerjanya hukum dalam masyarakat (*law in action*) data utama yang digunakan adalah data yang bersumber dari lapangan. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.<sup>9</sup>

### **1.5.2. Sifat Penelitian**

Dilihat dari segi sifatnya, penelitian ini adalah penelitian deskriptif, artinya penelitian yang menggambarkan objek tertentu dan menjelaskan hal-hal yang terkait dengan atau melukiskan secara sistematis fakta-fakta atau karakteristik populasi tertentu dalam bidang tertentu secara factual dan cermat. Penelitian ini bersifat deskriptif karena penelitian ini semata-mata menggambarkan suatu objek untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

---

<sup>9</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka Pelajar, Jakarta, hlm. 280.

### **1.5.3. Jenis Data**

Jenis data yang dipakai dalam penelitian ini ada 2 yaitu :

#### 1). Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari informan tentang objek yang sedang diteliti. Data ini dapat diperoleh dengan wawancara langsung. Adapun sistem wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin, artinya terlebih dahulu penulis mempersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman, tetapi dimungkinkan juga adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada wawancara dilakukan.

#### 2). Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari data kepustakaan yang meliputi peraturan Perundang-undangan, jurnal ilmiah, pendapat ahli hukum, buku-buku, literatur-literatur, makalah-makalah, hasil-hasil penelitian yang akan dibahas.

### **1.5.4. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dilakukan dengan 3 (tiga) cara, yaitu :

- a. Metode penelitian kepustakaan, penelitian ini penulis lakukan dengan membaca serta mengkaji berbagai literatur yang relevan dan berhubungan langsung dengan masalah penelitian yang dijadikan sebagai landasan teori.
- b. Observasi, teknik pengumpulan data yang dilakukan lewat pengamatan langsung. Peneliti melakukan pengamatan di

tempat terhadap objek penelitian untuk diamati menggunakan pancaindra. Peneliti diposisikan sebagai pengamat atau orang luar.

- c. Wawancara, wawancara adalah situasi antar pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni ewawancara mengajukan pertanyaa-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan penelitian kepada seseorang responden. Dalam mengumpulkan data penulis mengunakan metode wawancara semi terstruktur yaitu dengan membuat daftar pertanyaan pokok dan pertanaan lanjutna disusun sesuai perkembangan wawancara.

#### **1.5.5. Teknik Pengolahan Dan Analisa Data**

Data-data yang telah diperoleh baik data primer maupun data sekunder kemudian akan dianalisis secara kualitatif. Kemudian disajikan secara deskriptif guna memberikan pemahaman yang jelas dan terarah dari hasil penelitian nantinya. Analisis data yang digunakan adalah analisis data yang berupaya memberikan gambaran secara jelas dan konkret terhadap masalah penelitian yang dibahas oleh penulis.

Pengolahan dan analisis data yang diperoleh dari penelitian baik penelitian kepustakaan atau penelitian lapangan akan diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu penyusunan, interpretasi dan pemahaman makna dengan mengkaitkan ketentuan yang berlaku dengan kondisi masyarakat kemudian disajikan secara sistematis.

## **1.6. Sistematika Penulisan**

**BAB I : PENDAHULUAN**

**BAB II : PADA BAB INI AKAN MENJELASKAN KAJIAN TEORITIS YANG DIGUNAKAN UNTUK MENJAWAB RUMUSAN MASALAH**

**BAB III : PADA BAB INI AKAN MENJELASKAN BAGAIMANA PENYELESAIAN PERMASALAHAN TAPAL BATAS DESA ADAT CEMAGI DITINJAU BERDASARKAN AWIG-AWIG DESA ADAT CEMAGI**

**BAB IV : PADA BAB INI AKAN MENJELASKAN KENDALA YANG DIALAMI DALAM PROSES PENYELESAIAN PERMASALAHAN TAPAL BATAS DESA ADAT CEMAGI DITINJAU BERDASARKAN AWIG-AWIG DESA ADAT CEMAGI**

**BAB V : PENUTUP**

