

## OTONOMI DESA ADAT PAKRAMAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH PROVINSI BALI NOMOR 4 TAHUN 2019 TENTANG DESA ADAT DI BALI

Fauziyah<sup>1</sup>, Himuyatul Hasanah<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Muhammadiyah Jember

<sup>1</sup>fauziyah@unmuhjember.ac.id, <sup>2</sup>himuyatulhasanah29@gmail.com

### ABSTRACT

*The State of Indonesia recognizes and respects the existence of indigenous villages as mandated by the constitution in article 18B paragraph (2) of the Constitution of the Republic of Indonesia of 1945. Furthermore, Law No. 6 of 2014 concerning Villages was born as an application to the mandate of consensus. Pakraman Indigenous Village is one of the legal alliances in Indonesia where it has the right of autonomy to regulate its own household. For the sake of legal certainty, a Regional Regulation is needed as a legal basis to regulate the form or scope of autonomy of pakraman customary villages. The latest Regional Regulation on Indigenous Villages in Bali which was then issued in 2019 is quite a bit reviewed. This research aims to analyze how the form of autonomy in Bali based on Bali Provincial Regulation No. 4 of 2019 concerning Balinese Customary Villages, along with their boundaries in relation to the power of the Unitary State of the Republic of Indonesia. The method used is normative legal research. The approach used is the conceptual approach and the legislative approach.*

**Keywords:** *Right of Autonomy, Legal Certainty, Pakraman Customary Village, Legal Federation.*

### ABSTRAK

Negara Indonesia mengakui dan menghormati adanya desa adat sebagaimana amanat konstitusi dalam pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya lahir Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai penerapan terhadap amanat konstitusi. Desa Adat Pakraman merupakan salah satu persekutuan hukum yang ada di Indonesia dimana mempunyai hak otonomi untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Demi kepastian hukum diperlukan suatu Peraturan Daerah sebagai dasar hukum untuk mengatur terkait bentuk atau ruang lingkup otonomi desa adat Pakraman. Peraturan Daerah terbaru tentang Desa Adat di Bali yang kemudian dikeluarkan pada tahun 2019 terbilang masih sedikit yang mengkaji. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana bentuk otonomi desa adat pakraman di Bali berdasarkan Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Bali, beserta batas-batasnya dalam hubungannya dengan kekuasaan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual dan pendekatan Peraturan Perundang-undangan.

**Kata Kunci:** *Desa Adat Pakraman, Hak Otonomi, Kepastian Hukum, Persekutuan Hukum.*

## I. PENDAHULUAN

Pemerintahan desa adat sudah diakui perkembangan dan eksistensinya sebelum negara Indonesia didirikan dengan entitasnya atau wujudnya masing-masing. Berbasis pada akar budaya bangsa, lingkungan geografis dan demografis serta keanekaragaman bentuk dan lain-lain mampu menjadikan eksistensi desa adat bertahan sampai ratusan tahun keberadaannya di Indonesia.<sup>1</sup> Mulanya, desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah yang dihuni sejumlah penduduk serta mempunyai adat istiadat untuk mengelola dirinya sendiri yang dinamakan komunitas pemerintahan sendiri (*Self Governing Community*). Sementara sebutan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum baru dikenal pada masa kolonial Belanda.<sup>2</sup>

Secara khusus Negara Indonesia telah mengakui dan menghormati adanya satuan-satuan pemerintahan daerah. Adanya Pengakuan dan penghormatan tersebut menjadikan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia sebagaimana yang telah termaktub dalam Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini Desa adat mempunyai otonomi dalam mengatur desa adatnya. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Undang-Undang Desa lahir sebagai penerapan amanat konstitusi dalam Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut diatas yang secara tegas telah mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat dan desa adat, termasuk didalamnya hak-hak tradisionalnya.<sup>3</sup>

Secara umum konsep otonomi dapat diartikan sebagai kewenangan dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri.<sup>4</sup> Apabila dari sudut pandang Tujuan otonomi dalam konteks pemerintahan Daerah, bahwa

---

<sup>1</sup> Darmini and Laurensius Arliman S, "Peran Badan Permusyawaratan Desa Di Dalam Pembangunan Desa Dan Pengawasan Keuangan Desa", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, Vol. 4 No. 3, 2018, h. 5.

<sup>2</sup> Eko, Sutor, *Masa Kini dan Masa Depan Otonomi Desa, Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, Institute For Local Development dan Yayasan TIFA, Jakarta, 2005, h. 444.

<sup>3</sup> Muhtadli, "Pengakuan Desa Adat Sebagai Penyelenggara Pemerintahan Daerah di Indonesia Berdasarkan Asas Otonomi", *Constitutionale*, Vol. 1 No. 1, 2020, h. 54.

<sup>4</sup> Dewi, A. A. I. A. A, *Penyusunan Perda Yang Partisipatif: Peran Desa Pakraman Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Zifatama Jawara, Denpasar, 2019, h. 126.

tujuan otonomi daerah adalah mempercepat kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.<sup>5</sup> Secara tidak langsung dalam pemahaman otonomi dalam pemerintahan daerah juga dapat dipahamahi dalam konteks pemerintahan desa adat.

Eksistensi hukum adat yang masih berlangsung hingga saat ini menunjukkan bahwa meskipun zaman telah berkembang tetapi masih terdapat masyarakat yang melestarikan serta melaksanakan hukum adat yang ada sejak dahulu, salah satunya di Bali. Bali menjadi daerah yang terkenal memiliki potensi yang tinggi dalam pariwisata dan sering menjadi tujuan utama para pelancong mancanegara nyatanya tidak menyurutkan keberlangsungan dari hukum adat masyarakat setempat. Daerah yang masih melaksanakan hukum adat dikenal dengan desa pakraman atau desa adat.

Desa Pakraman di Bali merupakan salah satu contoh persekutuan hukum yang ada di Indonesia yang sejak lahirnya melekat hak otonom. Bali memiliki 9 kabupaten dan 1 kota madya dengan luas wilayah 5.63,66 km<sup>2</sup>, dimana memiliki 1,493 Desa Adat yang tersebar di seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Bali. Desa Adat sudah tumbuh berkembang selama berabad-abad di Bali. Yang mana memiliki hak otonomi untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Selain itu, Desa Adat telah menjadi entitas utama dalam melestarikan tata kehidupan krama Bali yang memiliki kebudayaan tinggi berupa adat-istiadat, tradisi, seni dan budaya, serata kearifan lokal yang khas dan unik yang memiliki spritualitas tinggi.<sup>6</sup>

Desa Adat memiliki peran besar dalam pembangunan masyarakat, bangsa dan negara. Adalah penting untuk dikembangkan serta diberdayakan guna mewujudkan krama Bali yang berdaulat, berdikari dan berkepribadian. Dalam hal ini kedudukan Desa Adat harus dikuatkan agar lebih dinamis dan kuat menghadapi perubahan zaman melalui penetapan regulasi yang komprehensif.

Desa adat yang merupakan salah satu KMHA yang berkedudukan di Bali mempunyai otonomi yaitu hak dan kewajiban dalam mengatur dan

---

<sup>5</sup> Simanjuntak, B. A, *Strategi dan Problem Sosial Politik Pemerintahan Otonomi Daerah Indonesia: Konsep Mensukseskan Otonomi Daerah*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2018, h. 156.

<sup>6</sup> Rahayu, Kadek Tunas, *Eksistensi Awig-Awig Desa Adat Tua Menurut Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Di Bali (Studi Kasus Di Desa Adat Sembiran, Kecamatan Tejakula, Kabupaten Buleleng)*, Skripsi, UNDIKSHA, 2021, h. 1.

menyelenggarakan pemerintahan desa adatnya. Otonomi desa adat dapat dibagi menjadi 3 (tiga) lingkup yaitu pertama, lingkup kewenangan desa adat membentuk aturan hukum adatnya sendiri; kedua, kewenangan desa adat dalam menerapkan dan menyelenggarakan hukum adatnya sendiri; ketiga, kewenangan desa adat dalam menjatuhkan hukumnya sendiri. Dalam hal ini otonomi desa adat adalah penuh yang berlaku di wilayah dan diterapkan pada masyarakatnya sendiri.<sup>7</sup>

Desa adat merupakan salah satu lembaga organisasi sosial yang bersifat tradisional di Bali. Desa pakraman memiliki beberapa hak otonomi, salah satunya adalah otonomi dalam sosial ekonomi yang merupakan kekuasaan untuk mengatur hubungan antar kelompok masyarakat serta mengelola kekayaan desa pakraman.<sup>8</sup> Pemerintahan provinsi Bali telah mengeluarkan kebijakan yang sangat strategis yaitu dengan menetapkan peraturan daerah provinsi Bali nomor 4 tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali. peraturan daerah provinsi Bali Nomor 4 tahun 2019 merupakan pedoman dasar hukum menyeluruh mengenai keberadaan Desa Adat di Bali, dengan memberikan kewenangan yang kuat kepada Desa Adat. Desa Adat kini berkedudukan di wilayah provinsi dan untuk pertama kalinya dalam sejarah, Desa Adat berstatus subyek hukum dalam sistem pemerintahan di provinsi Bali.

Salah satu aspek desa pakraman yang krusial serta mendapat perhatian adalah aspek otonomi yang dimilikinya. Sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat, desa pakraman mempunyai otonomi asli yang tidak boleh terganggu (dikurangi, apalagi dihapuskan) oleh apapun putusan yang diambil nanti oleh pengambil kebijakan mengenai pilihan atas opsi-opsi di atas. Oleh karena itu, penting dipastikan konsep otonomi desa pakraman yang selama ini hidup dan diakui, terutama menyangkut lingkup dan batasannya sehingga pengambil kebijakan memahami dan dapat menjaganya.

Pada dasarnya, secara substansial otonomi menyangkut seperangkat hak atau kekuasaankekuasaan terkait dengan pemerintahan sendiri atau pengurusan urusan rumah tangga sendiri. Penting diidentifikasi kemudian terkait: bentuk atau ruang

---

<sup>7</sup> Dewi, A. A. I. A. A., "Eksistensi Otonomi Desa Pakraman dalam Perspektif Pluralisme Hukum", *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Vol. 3 No. 3, 2014, h. 521.

<sup>8</sup> A.A. Mas Adi Trinaya Dewi, "Peranan Awig-Awig Dalam Memberdayakan Lembaga Perkreditan Desa Pakraman Selat Desa Belega Kecamatan Blahbatuh", *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, Vol. 9 No. 1, 2021, h. 136.

lingkup otonomi desa adat pakraman yang masih hidup dan diakui keberadaannya saat ini. Serta berhubung desa pakraman adalah bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka penting pula dikaji hubungan otonomi desa pakraman tersebut terkait hubungannya dengan kekuasaan negara, sehingga dapat diidentifikasi batasan-batasannya. Berdasarkan latar belakang pemikiran tersebut di atas, maka penelitian ini dilakukan melalui suatu kajian yang bersifat teoritis dan normatif.<sup>9</sup>

## II. METODELOGI

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi ruang lingkup isi atau bentuk otonomi desa pakraman dan batas-batasnya dalam hubungannya dengan kekuasaan negara. Hubungan tersebut dikaji berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku, baik norma-norma hukum dalam komunitas adat itu sendiri maupun norma hukum negara. Dengan demikian, penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual, di samping pendekatan perundang-undangan (hukum negara) berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Otonomi Daerah, Undang-Undang Desa, Peraturan Pemerintah, dan Permendes terkait hak asal usul dan pendekatan awig-awig (hukum adat). Pendekatan konseptual diperlukan untuk membangun argumentasi mengenai konsep otonomi desa pakraman sehingga dapat digunakan untuk mengidentifikasi lingkup isi dan batas-batas otonomi desa pakraman tersebut.<sup>10</sup>

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### Hak asal usul Desa Adat berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Dalam Konstitusi Desa Adat sudah diakui hak asal usulnya. Yaitu tertuang dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dijelaskan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa. Pengakuan dan penghormatan tersebut sepanjang satuan-satuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

---

<sup>9</sup> I Ketut Sudantra, Identifikasi Lingkup Isi Dan Batas-Batas Otonomi Desa Pakraman Dalam Hubungannya Dengan Kekuasaan Negara, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 4, No. 1, Tahun 2015, Hal 15.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, Hal 136

Memperhatikan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, khususnya dalam bagian penjelasan pasal demi pasal, untuk Bab VI, Pasal 18, maka termuat pengakuan Negara terhadap keberadaan otonomi desa dengan hak asal-usulnya. Dalam bagian penjelasan disebutkan bahwa dalam territorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende lanshappen* dan *volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan di Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.<sup>11</sup>

### **Hak asal usul kewenangan Desa Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa**

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Selanjutnya dalam Pasal 19 menjelaskan bahwa Kewenangan Desa meliputi:

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. Kewenangan lokal berskala Desa;
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa sudah mengatur secara tegas bahwa desa adat diatur dengan ketentuan khusus dalam Bab XIII pasal 103 sampai pasal 110 yang pada intinya mengatur kewenangan desa adat berdasarkan

---

<sup>11</sup> Muhammad A Rauf, Politik Hukum Pembentukan Desa Adat Dalam Sistem Pemerintahan Di Indonesia, *Jurnal De Lega Lata*, Vol. 1, No.2, Tahun 2016, Hal 414

hak asal-usul yang dimiliki oleh desa adat.<sup>12</sup> Berdasarkan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal-usul 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 perundangundangan;
- 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.

Demikian pula dalam pasal 104 Undang-Undang ini mengatur Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan berskala lokal Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 huruf a dan huruf b serta Pasal 103 diatur dan diurus oleh Desa Adat dengan memperhatikan prinsip keberagaman. Jika dicermati bunyi Pasal 92 ini mengatur pelaksanaan kewenangan berdasarkan asal-usul serta kewenangan berskala lokal ini berarti secara tegas pemerintah memberikan Desa Adat otonomi dalam menjalankan Adat itu sendiri.

Hal ini juga diatur dalam Pasal 105 menyatakan Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan lain dari pemerintah, pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/ kota sebagai mana dimaksud dalam pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh desa adat. Sedangkan apa yang menjadi tugas Desa adat, terdapat dalam Pasal 106 disebutkan: (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.

---

<sup>12</sup> I Ketut Rindawan, Pengaruh Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Otonomi Desa Adat Di Bali, *Jurnal Kajian Pendidikan Widya Accarya FKIP*, ISSN NO. 2085-0018, Tahun 2016, Hal 90.

(2). Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan biaya. Pada bagian ketiga Pemerintahan Desa Adat terutama seperti apa yang diatur dalam Pasal 107 dinyatakan 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 Desa Adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam Pasal 108 Desa Adat diberikan hak sepenuhnya menyelenggarakan musyawarah Desa Adat yang mana hal ini telah dilaksanakan di masyarakat Bali sejak jaman dahulu kala sejak nenek moyang orang Bali. Hal ini lagi dipertegas pada pasal 108 sebagai berikut: Pemerintah Desa Adat menyelenggarakan fungsi permusyawaratan dan musyawarah Desa Adat sesuai dengan susunan asli Desa Adat atau dibentuk baru sesuai dengan prakarsa masyarakat Desa Adat. Sesuai dengan pasal ini berarti Desa Adat diberikan kewenangan membentuk baru bila masyarakat itu belum memiliki lembaga permusyawaratan / tatanan musyawarah Desa Adat. Mengenai susunan dan kelembagaan dan pengisian jabatan juga diberikan kepada Desa Adat mengatur sendiri seperti yang diatur dalam pasal 109 yaitu Susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi. Ini berarti peraturan mengenai kelembagaan dan pengisian jabatan itu dikuat dengan peraturan provinsi.

Pada bagian Keempat Peraturan Desa Adat dalam Undang- Undang Nomor 6 tahun 2014 yaitu pada dalam Pasal 110 disebutkan Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang - undangan.<sup>13</sup>

#### **Hak Asal Usul Kewenangan Desa Adat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa**

Kewenangan Desa beradsrkan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 menyatakan bahwa Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa;

---

<sup>13</sup> *Ibid* Hal 92

- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundangundangan diserahkan kepada desa.

Yang dimaksud dengan kewenangan berdasarkan hak asal-usul desa dalam pasal 7 huruf a adalah hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan asal usul, adat istiadat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan seperti subak, jogoboyo, jogotirto, sasi, mapalus, kaolotan, kajarolan, dan lain-lain. Pemerintah daerah mengidentifikasi jenis kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan mengembalikan kewenangan tersebut, yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Maka dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa sudah jelas mengatur tentang hak asal usul kewenangan Desa Adat.

#### **Hak Asal Usul Kewenangan Desa Adat Berdasarkan Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali**

Dalam Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Kewenangan Desa Adat tertuang dalam Pasal 23 yang menyatakan bahwa kewenangan Desa Adat meliputi kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa Adat. Selanjutnya dalam Pasal 24 menjelaskan bahwa Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 meliputi:

- 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.

### **Bentuk otonomi desa adat pakraman berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019**

Jika mengacu berdasarkan hukum (negara), khususnya tata hukum lokal, maka otonomi desa adat di Bali sejatinya telah diakui secara normatif sejak tahun 1986 melalui Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 1986 Tentang Kedudukan, Fungsi dan Peranan Desa Adat Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali. Pasca reformasi, kedudukan hukum desa adat di Bali kembali diperkuat dengan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman yang sekaligus mencabut keberlakuan Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 1986.

Adapun pada tahun 2003, Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman kemudian diubah menjadi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2003. Sejak tahun 2019 kemudian, kedudukan hukum desa adat di Bali boleh jadi mengalami perubahan yang signifikan. Secara tegas Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 mengakui kedudukan desa adat di Bali sebagai subyek hukum. Lain daripada itu, Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 juga mengatur tentang anggaran pendapatan desa adat.<sup>14</sup> Dalam sistem pemerintahan Provinsi Bali Desa Adat berstatus sebagai subyek hukum.<sup>15</sup> Desa Adat berdasarkan Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 adalah 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 tiga atau kahyangan desa), tugas dan kewenangan

---

<sup>14</sup> I Gusti Ngurah Agung Kusumayasa, "Dudukan Oleh Desa Adat Di Bali: Pendekatan Hukum Nasional Dan Hukum Adat", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 9 No. 2, 2021, h. 345.

<sup>15</sup> Pasal 4 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Bali

serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>16</sup> Anggota desa adat pakraman atau yang disebut sebagai Krama Desa Adat adalah warga masyarakat Bali beragama Hindu yang Mipil dan tercatat sebagai anggota di Desa Adat setempat.

### **Kekuasaan Untuk Membentuk Hukumnya Sendiri**

Desa pakraman merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial mempunyai kekuasaan dalam membentuk tatanan hukumnya sendiri yang bersendikan kepada adat-istiadat (*dresta*) setempat. Kesatuan masyarakat hukum adat di Bali diberi sebutan Desa Adat, Desa Pakraman, karaman, thani, banwa, atau nama lain sesuai dengan kewarisan yang diterima oleh Desa Adat. Tatanan hukum yang berlaku bagi warga desa pakraman ini lazim disebut dengan istilah awig-awig desa pakraman. Tjok Istri Putra Astiti menyatakan bahwa awig-awig adalah patokan-patokan tingkah laku, baik tertulis maupun tidak tertulis yang dibuat oleh masyarakat yang bersangkutan, berdasarkan rasa keadilan dan kepatutan yang hidup dalam masyarakat, dalam hubungan antara krama (anggota desa pakraman) dengan Tuhan, antar sesama krama, maupun krama dengan lingkungannya.<sup>17</sup>

Secara yuridis istilah awig-awig tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Bali. Dalam Pasal 1 angka 9 disebutkan bahwa “Awig-Awig adalah aturan yang dibuat oleh Desa Adat dan/atau Banjar Adat yang berlaku bagi Krama Desa Adat, Krama Tamiu, dan Tamiu”. Dimana detiap Desa Adat memiliki awig-awig yang terdiri atas awig-awig tersurat dan awig-awig yang belum tersurat, yang mana keduanya memiliki kekuatan yang sama.<sup>18</sup> Awig-Awig Desa Adat mengatur Parahyangan, Pawongan, dan Palemahan Desa Adat. Dimana awig-awig Desa Adat tersebut bertujuan untuk memelihara kehidupan bersama di Desa Adat agar rukun, tertib, dan damai, serta berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan prinsip gilik saguluk, parasparo, salunglung sabayantaka, sarpana ya.<sup>19</sup>

Selanjutnya dalam Pasal 16 Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 menyatakan bahwa “Awig-awig Desa Adat dibuat dan disahkan dalam Paruman

---

<sup>16</sup> Pasal 1 angka 8 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tetang Desa Adat Bali

<sup>17</sup> Tjok Istri Putra Astiti, *Pemberdayaan Awigawig Menuju Ajeg Bali*, Lembaga Dokumentasi dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, 2005, h. 19.

<sup>18</sup> Pasal 13 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Bali

<sup>19</sup> Pasal 14 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Bali

Desa Adat". Paruman Desa Adat atau yang disebut dengan sebutan lain adalah lembaga pengambil keputusan tertinggi menyangkut masalah prinsip dan strategis di Desa Adat. Dengan demikian, maka dapat diketahui bahwa lembaga yang berwenang membentuk awig-awig desa pakraman adalah paruman desa adat. Yang dimaksud dengan paruman desa adat adalah musyawarah krama desa pakraman yang tujuannya untuk memusyawarahkan dan mengambil keputusan terhadap hal-hal tertentu yang berhubungan dengan desa pakraman.

### **Kekuasaan Melakukan Pemerintahan Sendiri**

Bentuk otonomi atau kekuasaan lain yang dimiliki oleh desa pakraman sebagai kesatuan masyarakat hukum adat di Bali adalah kekuasaan melaksanakan sendiri pemerintahannya. Kekuasaan yang dimaksud adalah kekuasaan untuk menyelenggarakan kehidupan organisasi desa pakraman. Griadhi menyatakan bahwa penyelenggaraan kehidupan organisasi desa pakraman menyangkut kekuasaan-kekuasaan:

1. Kekuasaan dalam bidang organisatoris, merupakan kekuasaan untuk mengatur aktivitas dalam sebuah wadah sebagai suatu organisasi, antara lain menyangkut pembentukan pengurus desa pakraman, pembentukan aturan-aturan, penentuan keanggotaan desa, dan lain-lain;
2. Kekuasaan dalam bidang sosial ekonomi, yang menyangkut hubungan-hubungan antara anggota kelompok masyarakat, termasuk mengenai kekayaan desa; serta
3. kekuasaan dalam bidang religius yang menyangkut hak dan kewajiban warga desa sebagai individu maupun kesatuan terhadap tempat pemujaan dalam desa.<sup>20</sup>

Dilihat secara operasional kekuasaan pemerintahan di desa adat pakraman diselenggarakan oleh pengurus desa yang disebut prajuru desa adat. Perda Provinsi Bali secara jelas menyebutkan bahwa prajuru inilah sebagai "pemimpin" desa adat pakraman. Yang dimana memiliki tugas dan kewajiban sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13 Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 meliputi:

- a. Menyusun rencana strategis dan program pembangunan Desa Adat;
- b. Menyusun rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Adat;
- c. Melaksanakan program pembangunan Desa Adat sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b melalui kegiatan Parahyangan, Pawongan, dan Palemahan;

---

<sup>20</sup> I Ketut Sudantra Ni Nyoman Sukerti A.A. dan Istri Ari Atu Dewi, Identifikasi Lingkup Isi Dan Batas-Batas Otonomi Desa Pakraman Dalam Hubungannya Dengan Kekuasaan Negara, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 4, No. 1, Tahun 2015, Hal 19.

- d. Melaksanakan Awig-Awig dan/atau Pararem Desa Adat;
- e. Menyelesaikan perkara adat/wicara yang terjadi dalam Wewidangan Desa Adat;
- f. Mengatur penyelenggaraan kegiatan sosial dan keagamaan dalam Wewidangan Desa Adat sesuai dengan susastra agama dan tradisi masing-masing;
- g. Melaporkan hasil pelaksanaan program sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c dalam Paruman Desa Adat.<sup>21</sup>

### **Kekuasaan Melakukan Tugas Pengamanan Sendiri**

Desa Adat pakraman mempunyai kekuasaan untuk melakukan tugas pengamanan sendiri, yang secara operasional dilaksanakan oleh *Pacalang*. *Pacalang* dalam pasal 1 angka 20 menyebutkan bahwa *Pacalang* adalah satuan tugas keamanan tradisional Bali yang dibentuk oleh Desa Adat yang mempunyai tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah di wewidangan Desa Adat. Keberadaan *Pacalang* diatur dalam Perda Provinsi Bali Tentang Desat adat Bali, yaitu pada pasal 30 yang menentukan sebagai berikut:

1. *Pacalang* melaksanakan tugas dalam bidang keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dalam Wewidangan Desa Adat.
2. Selain itu juga *Pacalang* memiliki tugas partisipasi dalam membantu tugas aparat keamanan negara setelah berkoordinasi dengan Prajuru Desa Adat.
3. *Pacalang* diangkat dan diberhentikan oleh Desa Adat berdasarkan Keputusan Prajuru Desa Adat.
4. *Pacalang* mendapat pendidikan dan pelatihan dari lembaga yang berkompeten.
5. *Pacalang* mendapat olih-olihan sesuai Awig-Awig. Yang dimaksud dengan "olih-olihan" disini adalah imbalan atau kompensasi berupa barang, uang, atau leluputan atau dispensasi yang diterima atas jabatan yang diemban.
6. Tugas *Pacalang* diatur dalam Tuntunan Sasana *Pacalang*. Yang dimaksud dengan "Tuntunan Sasana *Pacalang*" disini adalah kode etik *Pacalang* yang wajib dipatuhi. Dan Tuntunan Sasana *Pacalang* ditetapkan oleh MDA tingkat Provinsi.<sup>22</sup>

### **Kekuasaan melaksanakan peradilan sendiri**

Awig-awig desa adat pakraman mengatur mekanisme-mekanisme penyelesaian perkara yang terjadi di wilayah desa adat pakraman. Mekanisme-mekanisme tersebut adalah suatu fungsi peradilan yang terwujud dari kekuasaan mengadili yang dimiliki oleh kesatuan masyarakat hukum adat desa pakraman. Mekanisme penyelesaian perkara tersebut bahkan mendapatkan porsi khusus di

---

<sup>21</sup> Pasal 30 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Bali

<sup>22</sup> Pasal 47 Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Bali

dalam awig-awig desa pakraman karena diatur dalam bab tersendiri yang diberi judul: *Wicara lan Pamidanda* (Masalah/Perkara dan Sanksi).<sup>23</sup>

Menurut *awig-awig* desa pakraman, aktivitas penyelenggaraan peradilan dilaksanakan oleh prajuru desa adat pakraman adalah secara berjenjang. Apabila perkara itu terjadi di tingkat banjar, maka perkara tersebut diselesaikan oleh prajuru banjar dipimpin oleh *Kelihan Banjar*. Apabila perkara tersebut tidak dapat diselesaikan di tingkat *banjar* dengan mekanisme yang tersedia di tingkat *banjar*, maka penyelesaian dilakukan di tingkat desa oleh *prajuru desa* dipimpin oleh *Bendesa*. Dalam *awig-awig* tidak ditemukan pengaturan yang jelas mengenai prosedur-prosedur penyelenggaraan peradilan, tetapi berdasarkan temuan penelitian yang dilaksanakan oleh Tim Peneliti dari LBH Bali diketahui bahwa kekuasaan peradilan tersebut dilaksanakan oleh *Prajuru* secara musyawarah dalam suatu sangkepan (paruman) sesuai jenjangnya, yaitu melalui *paruman banjar* dalam hal penyelesaian perkara terjadi di tingkat banjar atau *paruman desa* dalam hal perkara diselesaikan di tingkat *desa pakraman*.<sup>24</sup>

### **Otonomi Desa Pakraman dalam hubungannya dengan kekuasaan Negara Kesatuan Republik Indonesia**

Ketentuan Pasal 18B ayat (2) Undang Undang Dasar NRI Tahun 1945 yang menjadi landasan konstitusional keberadaan desa pakraman. Pasal tersebut menyatakan 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 undangundang”

Bentuk kekuasaan negara terhadap keberadaan desa pakraman adalah dengan Pengakuan bersyarat terhadap kesatuan masyarakat hukum adat desa pakraman dimana menunjukkan, bahwa Negara mempunyai kekuasaan mengakui atau tidak mengakui desa pakraman dan hak-hak otonominya. Apabila kemudian otonomi desa pakraman memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah disebutkan dalam

---

<sup>23</sup> I Ketut Sudantra dan Ni Nyoman Sukerti, ‘Pengaturan Peradilan Adat Dalam Awig-Awig Desa Pakraman: Studi Pendahuluan Tentang Eksistensi Peradilan Adat Dalam Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Desa Pakraman’, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 6 No. 2, 2014, h. 45.

<sup>24</sup> I Ketut Sudantra Ni Nyoman Sukerti A.A. dan Istri Ari Atu Dewi, ‘Identifikasi Lingkup Isi Dan Batas-Batas Otonomi Desa Pakraman Dalam Hubungannya Dengan Kekuasaan Negara’, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 4 No. 1, 2015, h. 22.

Pasal 18B ayat (2) di atas, maka negara dapat mengakui dan menghormatinya. Sebaliknya, apabila dalam pandangan negara otonomi desa pakraman tersebut tidak memenuhi syarat-syarat tersebut maka negara mempunyai kekuasaan untuk tidak mengakuinya.

Pengakuan bersyarat terhadap desa adat pakaman ini kemudian sekaligus membuktikan bahwa otonomi desa pakraman bukanlah otonomi mutlak tanpa batas. Melalui konstitusi, Negara telah memberikan syarat-syarat bagi otonomi desa pakraman. Otonomi desa pakraman diakui oleh Negara apabila di dalam kenyataan kekuasaan-kekuasaan yang menjadi isi dari otonomi desa pakraman tersebut memang benar-benar masih hidup. Serta pelaksanaannya harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, kekuasaan-kekuasaan yang menjadi isi otonomi desa pakraman tersebut pengaturannya dilakukan dalam undang-undang.

Campur tangan Negara terhadap awigawig desa adat pakraman juga dilakukan dengan mewajibkan setiap awig-awig desa pakraman dicatatatkan di Kantor Bupati/Walikota. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 17 ayat (1) Perda Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 yang menyatakan bahwa Awig-Awig tersurat Desa Adat didaftarkan oleh Prajuru Desa Adat ke perangkat daerah Provinsi yang membidangi urusan Desa Adat. Dari pasal tersebut kemudian membuktikan bahwa walaupun desa adat pakraman memiliki otonom, tetapi tetap mengakui dan menghormati superioritas Negara (Pemerintah) Kondisi seperti ini bukan terjadi saat ini saja di jaman ketika Bali berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Relasi desa pakraman dan Negara (penguasa) di mana desa pakraman berada pada posisi dipengaruhi atau dikuasai oleh Negara sudah terjadi sejak jaman kerajaan.<sup>25</sup> Dari uraian diatas kemudian juga sekaligus membuktikan bahwa otonomi desa adat pakraman dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki hubungan dengan adanya batasan antara otonomi desa dengan kekuasaan negara. Keduanya saling melengkapi agar tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

---

<sup>25</sup> *Ibid.* h. 24.

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas kemudian penulis dapat menyimpulkan bahwa Otonomi Desa Adat pakraman adalah hak atau kekuasaan desa adat pakraman dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Bentuk otonomi desa pakraman meliputi kekuasaan-kekuasaan untuk: (1) membentuk hukumnya sendiri; (2) melaksanakan pemerintahan sendiri; (3) melakukan pengamanan sendiri; dan (4) kekuasaan melaksanakan peradilan sendiri. Bentuk Hubungan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan Otonomi desa adat pakraman adalah bahwa desa adat pakraman bukanlah otonomi tanpa batas, melainkan dibatasi oleh syarat-syarat yang telah ditentukan Negara dalam konstitusi, yaitu harus sesuai dengan perkembangan jaman dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### DAFTAR BACAAN

##### Buku

- Astiti, Tjok Istri Putra, *Pemberdayaan Awigawig Menuju Ajeg Bali*, Lembaga Dokumentasi dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 2005.
- Dewi, A. A. I. A. A, *Penyusunan Perda Yang Partisipatif: Peran Desa Pakraman Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Zifatama Jawara, Denpasar, 2019.
- Eko, Sutor, *Masa Kini dan Masa Depan Otonomi Desa, Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, Institute For Local Development dan Yayasan TIFA, Jakarta ,2005.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2013.
- Simanjuntak, B. A, *Strategi dan Problem Sosial Politik Pemerintahan Otonomi Daerah Indonesia: Konsep Mensukseskan Otonomi Daerah*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2018.

##### Jurnal

- Darmini dan Laurensius Arliman S, “Peran Badan Permusyawaratan Desa Di Dalam Pembangunan Desa Dan Pengawasan Keuangan Desa”, *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, Vol. 4 No. 3, 2018.
- Dewi, A. A. I. A. A, “Eksistensi Otonomi Desa Pakraman dalam Perspektif Pluralisme Hukum”, *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Vol. 3 No. 3, 2014.
- Dewi, A.A. Mas Adi Trinaya, “Peranan Awig-Awig Dalam Memberdayakan Lembaga Perkreditan Desa Pakraman Selat Desa Belega Kecamatan

Blahbatuh”, *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, Vol. 9 No. 1, 2021.

Kusumayasa, I Gusti Ngurah Agung, “Dudukan Oleh Desa Adat Di Bali: Pendekatan Hukum Nasional Dan Hukum Adat”, *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 9 No. 2, 2021.

Muhtadli, “Pengakuan Desa Adat Sebagai Penyelenggara Pemerintahan Daerah di Indonesia Berdasarkan Asas Otonomi”, *Constitutionale*, Vol. 1 No. 1, 2020.

Rauf, Muhammad A., “Politik Hukum Pembentukan Desa Adat Dalam Sistem Pemerintahan Di Indonesia”, *Jurnal De Lega Lata*, Vol. 1 No.2, 2016.

Rindawan, I Ketut, “Pengaruh Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Otonomi Desa Adat Di Bali”, *Jurnal Kajian Pendidikan Widya Accarya FKIP*, ISSN NO. 2085-0018, 2016.

Sudantra, I Ketut dan Ni Nyoman Sukerti, “Pengaturan Peradilan Adat Dalam Awig-Awig Desa Pakraman: Studi Pendahuluan Tentang Eksistensi Peradilan Adat Dalam Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Desa Pakraman”, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 6 No. 2, 2014.

Sudantra, I Ketut, “Identifikasi Lingkup Isi Dan Batas-Batas Otonomi Desa Pakraman Dalam Hubungannya Dengan Kekuasaan Negara”, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 4 No. 1, 2015.

### **Skripsi**

Rahayu, Kadek Tunas, Skripsi: “Eksistensi Awig-Awig Desa Adat Tua Menurut Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat Di Bali (Studi Kasus Di Desa Adat Sembiran, Kecamatan Tejakula, Kabupaten Buleleng)” (Buleleng :UNDIKSHA, 2021).

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa;

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa;

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat di Bali.