



Pesisir
Lestari

PEDOMAN IDENTIFIKASI DAN INVENTARISASI KEWENANGAN DESA



Yayasan Pesisir Lestari
April 2022

PEDOMAN IDENTIFIKASI DAN INVENTARISASI KEWENANGAN DESA

Yayasan Pesisir Lestari
April 2022

Pedoman Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa

Tim Penyusun:

R. Yando Zakaria
Rayhan Dudayev
Bebby Pane
Dedi S. Adhuri

Pengayaan Substansi Didukung oleh:

Ir. R. Moh. Ismail, MP sebagai Koordinator Kelompok Masyarakat Hukum Adat, Kementerian Kelautan dan Perikanan
Ayu Firman, S.T., Kasubdit Fasilitasi Penataan Kewenangan Desa, Kementerian Dalam Negeri
Junus Ukru dan Jefferson Tasik dari Yayasan Baileo Maluku
Erwin Basri, Pramasty Ayu Koesdinar, dan Zelig Hamka dari AKAR Foundation
Pius Jodho dari Yayasan Tananua Flores
Juswono Setiawanbudi dari Yayasan Pemberdayaan Masyarakat dan Pendidikan Konservasi Alam (YAPEKA)
Taufik Hizbul Haq (Boen) dari JARI Foundation

Layout:

Galih Gerryaldy

Diterbitkan oleh:

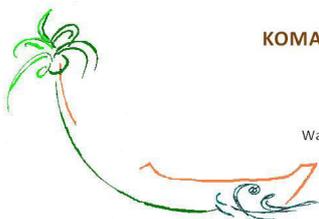
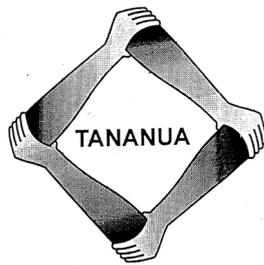
Yayasan Pesisir Lestari
atas dukungan dana dari Blue Ventures

Editor:

Rayhan Dudayev
Bebby Pane
Amelia Syarifah

Denpasar, April 2022

Pedoman ini ada berkat kolaborasi dengan organisasi-organisasi di bawah



KOMANANGI
Komunitas
Nelayan
Wangi-Wangi



KATA PENGANTAR



Dengan mengucapkan syukur kepada Allah SWT, saya menyambut baik penerbitan buku Pedoman Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa oleh Yayasan Pesisir Lestari. Terima kasih saya haturkan kepada semua pihak yang telah duduk sehamparan, yang telah mengerahkan segenap kemampuan terbaiknya, meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran dalam rangka untuk menerbitkan gagasan dan meramu tulisan hingga penyusunan Pedoman Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa ini dapat dapat diselesaikan dengan baik.

Buku pedoman ini merupakan langkah awal Yayasan Pesisir Lestari yang memuat pengertian, landasan hukum dan beberapa konsep pokok tentang kewenangan desa, khususnya desa pesisir, yang diselenggarakan berbasis partisipasi masyarakat, serta penjelasan langkah-langkah yang diperlukan dalam tahap penetapan dan proses identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa. Proses identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa yang merupakan langkah menemukenali kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, diuraikan secara rinci dalam pedoman ini dan disimpulkan dalam 3 (tiga) tahapan implementasi, mencakup tahap persiapan; tahap pelaksanaan lapangan; dan tahap pelaporan.

Buku pedoman ini dilengkapi pula dengan pembahasan program pengembangan kapasitas para pihak, terutama adalah pihak mitra Yayasan Pesisir Lestari yang akan mengawal proses penetapan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.

Semoga kehadiran buku pedoman ini dapat meningkatkan kemampuan Pemerintah Desa bersama warganya dalam mengidentifikasi dan menginventarisasi berbagai macam kewenangan desa, khususnya kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, serta memberi manfaat bagi para pihak dalam memajukan pembangunan berbasis desa pesisir secara lestari.

Akhir kata, sebelum menyelami pedoman ini lebih dalam, dan bersandar pitutur lama, "tak ada gading yang tak retak", masukan dan saran-saran dari para pihak sangat kami harapkan untuk terus menyempurnakan dan meningkatkan manfaat bagi seluruh pemangku kepentingan.

Tukul Rameyo Adi

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
1. Titik mulai	1
1.1 Kandungan Isi	5
1.2 Pendekatan yang digunakan	6
1.3 Kompleksitas situasi lapangan	8
2. Dasar Hukum	15
3. Pengertian Beberapa Konsep Pokok	19
3.1 Masyarakat Hukum Adat	
3.2 Masyarakat Tradisional	
3.3 Masyarakat adat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil	
3.4 Corak interaksi komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil dengan sumberdaya alam sekitarnya	
4. Kewenangan Desa	39
4.1 Rincian bidang, jenis, dan kriteria kewenangan Desa dan Desa Adat berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa	44
4.2 Pembiayaan	48
4.3 Mekanisme evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kewenangan Desa dan Desa Adat	48
5. Langkah-Langkah Penetapan	51
5.1 Tahapan pengusulan hingga penetapan	53
5.2 Para-pihak yang perlu terlibat	56
5.3 Penetapan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa	57
6. Proses Identifikasi dan Inventarisasi	59
6.1 Tahap persiapan	60
6.2 Tahap pelaksanaan lapangan	61
6.3. Pelaporan	65
7. Program Pengembangan Kapasitas	67
Daftar Tabel	vi
Daftar Gambar	vii
Daftar Lampiran	vii
Daftar Pustaka	70



Daftar Tabel

Tabel 1 : Rincian isi pedoman dan penjelasannya	5
Tabel 2 : Tipologi Sosial-Budaya Masyarakat di Indonesia	23
Tabel 3 : Perbandingan karakteristik Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Lokal dirinci berdasarkan aspek pemanfaatan/ pengelolaan ruang laut dan ekosistemnya, aspek sosial-budaya dan kelembagaan, serta sistem penghidupan/mata pencaharian	28
Tabel 4 : Beberapa contoh sistem pengelolaan sumberdaya pesisir dan kelautan dirinci berdasarkan lokasi, wilayah kelola, aturan kelola, dan lembaga kelolanya	33
Tabel 5 : Rincian bidang dan jenis kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa	45
Tabel 6 : Rincian bidang dan jenis kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan berskala desa	46
Tabel 7 : Rincian materi dan alokasi waktu yang dibutuhkan dalam program pengembangan kapasitas pelaku untuk penetapan kewenangan desa	68

Daftar Gambar

Gambar 1 :	Inisiatif penguatan sistem pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berbasis Peraturan Desa	4
Gambar 2 :	Konstelasi beberapa pasal terkait keberadaan masyarakat adat dalam Undang-Undang Dasar 1945	20
Gambar 3 :	Pembagian Wilayah Adat di Provinsi Papua dan Papua Barat	25
Gambar 4 :	Contoh penerapan konsep Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Daerah dan Nasional dalam konteks Kelompok Etnik Minangkabau	26
Gambar 5 :	Rincian Pengertian Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Lokal dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil	27
Gambar 6 :	Tahapan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kewenangan desa	49
Gambar 7 :	Tahapan Penetapan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa	54
Gambar 8 :	Alur pembentukan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa	54
Gambar 9 :	Langkah penetapan kewenangan desa	56
Gambar 10 :	Peta aktor penetapan kewenangan desa	56

Daftar Lampiran

Lampiran 1 :	Peraturan Perundang-undangan yang Relevan	73
Lampiran 2 :	Pedoman Kajian Cepat untuk Menilai Kehadiran Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Lokal	73
Lampiran 3 :	Pedoman Teknis Penyelenggaraan Musyawarah Desa untuk Penetapan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa	78
Lampiran 4 :	Contoh Instrumen untuk Analisis Aktor yang Terkait dengan Penggunaan Lahan oleh Non-Perusahaan	82
Lampiran 5 :	Contoh Surat Undangan, serta Daftar Undangan dan Daftar presensi	84
Lampiran 6 :	Matrik rekaman data identifikasi Obyek, Subyek pemanfaatan sumberdaya pesisir dan perikanan, dan corak Hubungan kuasa antara obyek dan subyek	86



Foto: Garth Cripps-Blue Ventures



1. TITIK MULAI..

Pada Bab ini pengguna Pedoman akan memahami konsep pengelolaan kolaboratif yang dianggap cocok sebagai *pilihan* model pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ke depan. *Integrasi* praktek-praktek pengelolaan wilayah pesisir dan kelautan yang telah dikenal dan dikembangkan komunitas sebagai kewenangan desa adalah salah satu wujudnya.

Selain itu pengguna Pedoman juga akan paham tentang apa yang dimaksud dengan penyusunan kebijakan secara partisipatif, dan mengapa pendekatan itu perlu dilakukan.

Pada bagian akhir para pengguna Pedoman akan memperoleh penjelasan singkat tentang alternatif yang dapat ditempuh dalam menghadapi situasi tumpang tindih kebijakan dalam situasi lapangan yang begitu beragam.

Komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia memiliki kontribusi yang penting. Pertama, jumlah mereka yang bekerja pada sektor ini cukup besar. Statistik Kelautan dan Perikanan (2018) mencatat ada 6.370.500 orang yang terlibat dalam sektor perikanan, budidaya dan pengolahan pasca panen. Kedua, khusus untuk perikanan tangkap, jumlah armada kapal nelayan kecil (10 Gross ton ke bawah) mencapai 96% dari total armada perikanan di tanah air (Courtney, C.A, *at al.* 2017). Ketiga, dengan jumlah armada seperti itu kontribusi nelayan kecil pada total produksi perikanan tangkap sangat signifikan. Mencapai angka 14,8 juta ton (2019). Perlu juga dicatat bahwa 85% dari hasil tangkapan nelayan kecil diperuntukan konsumsi domestic (FAO dan The WorldFish Center 2008).



2,58 juta Nelayan

1,44 juta Nelayan Terdaftar KUSUKA



3,47 juta Pembudidaya Ikan

1,68 juta Pembudidaya Ikan Terdaftar KUSUKA



16 ribu Petambak Garam

10 ribu Petambak Garam Terdaftar KUSUKA



34,5 ribu Pengolah Ikan

Terdaftar KUSUKA

Data-data tersebut menunjukkan bahwa komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil adalah pemain utama sektor ekonomi perikanan. Sekaligus penyedia protein dalam sistem pangan Nasional (Adhuri (2021a).

Keberadaan komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil tidak hanya penting dalam konteks ekonomi dan ketersediaan pangan, mereka juga penting karena dapat berperan besar dalam menjaga keajegan ekosistem pesisir dan kelautan itu sendiri. Posisi itu tentulah sangat strategis. Sebab, keajegan ekosistem alam pesisir merupakan kunci dari kesuburan perairannya. Artinya, kondisi ekosistem merupakan salah satu penentu kualitas dan kuantitas sumberdaya ikan yang menjadi target tangkapan para nelayan (Adhuri (2021a).

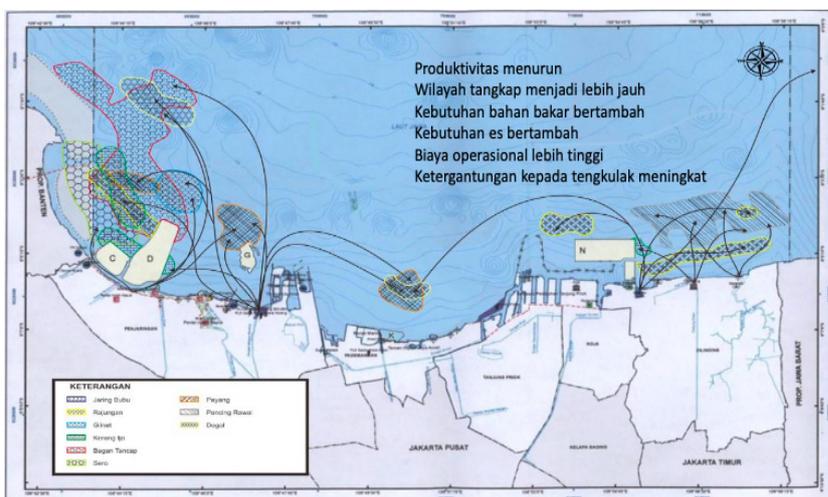
Kontribusi nyata komunitas untuk menjaga keajegan ekosistem pesisir tampak pada praktek-praktek pengelolaan pesisir/perikanan berbasis komunitas/tradisi yang tersebar dari ujung pulau Sumatera, Aceh sampai di ujung Timur, Papua. Pengelolaan pesisir seperti ini juga tersebar dari ujung utara, Sangihe Talaud, sampai pulau Rote, ujung selatan tanah air (Ruddle 1994; Adhuri 2018; 2019, Ketti 2020).

Jumlah unit kelola pesisir yang telah dikembangkan oleh komunitas-komunitas itu sangat banyak. Sekedar menyebut contoh, di Aceh ada lebih dari 150 unit pengelolaan pesisir

tradisional yang disebut sebagai Panglima Laot. Di Papua dan Maluku, sebuah LSM telah mengidentifikasi dan menguatkan praktek pengelolaan pesisir pada lebih dari 200 komunitas desa/kampung/ohoi.

Meski begitu, malangnya, masyarakat yang tinggal di desa-desa pesisir dan pulau-pulau kecil itu masih menghadapi sejumlah kendala. Termasuk kendala dalam meningkatkan manfaat mata pencaharian dan melaksanakan kegiatan pelestarian laut yang sehat bagi generasi yang akan datang.

Masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil juga menghadapi persoalan struktural akut. Seperti tekanan dari proyek pembangunan infrastruktur, perluasan perkebunan sawit, pengadaan kawasan konservasi laut, yang akhirnya melahirkan fenomena yang disebut *coastal and marine/ocean grabbing* yang membawa dampak negatif yang tidak bisa dianggap kecil (Adhuri, 2021a).



Coastal and ocean grabbing pada intinya merujuk pada perampasan lahan pesisir dan laut beserta sumberdaya yang ada di dalamnya oleh pihak luar. Perampasan itu bisa dipastikan mengganggu hidup dan penghidupan penduduk lokal dan atau mengganggu keajegan lahan, sumber daya alam atau lingkungannya. *Grabbing* bisa dilakukan dengan dukungan pemerintah atau bahkan oleh pemerintah sendiri maupun dilakukan secara menentang hukum oleh pihak-pihak swasta (Adhuri, 2021b).

Kecenderungan tersebut telah memarjinalisasi nelayan dan komunitas pesisir pada umumnya, juga merugikan negara dan bangsa Indonesia yang terwujud ke dalam lemahnya daya tahan pangan. Produksi perikanan yang tidak optimal berdampak pada susutnya kontribusi masyarakat pesisir dalam menjaga kelestarian ekosistem (Adhuri, 2021b).

Menghadapi situasi yang demikian Pemerintah telah mengambil langkah-langkah yang diperlukan. Sesuai amanat konstitusi dan peraturan perundangan-undangan turunannya, Kementerian Kelautan dan Perikanan telah melakukan kegiatan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat (MHA), masyarakat lokal (ML), dan masyarakat tradisional (MT).

Peta jalan untuk memberdayakan komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil pun disusun. Ada empat kegiatan yang akan dilakukan. Masing-masing adalah:

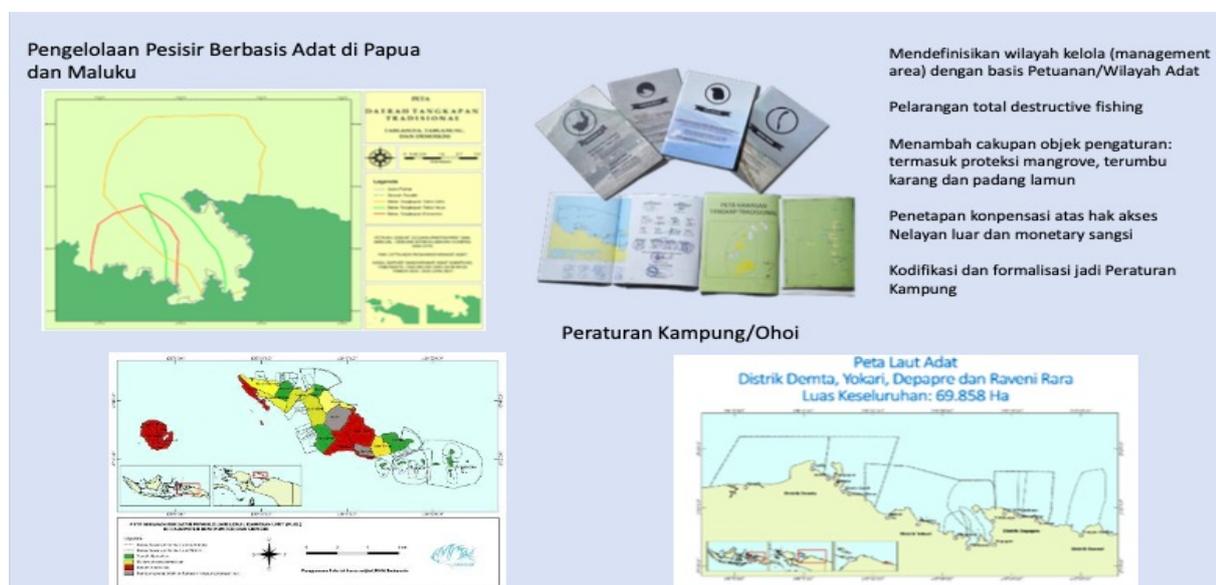
1. identifikasi dan pemetaan lokasi keberadaan komunitas-komunitas yang bersangkutan;
2. revitalisasi kelembagaan;
3. penguatan dan pengembangan kelembagaan; dan
4. aktualisasi kelembagaan dalam mendukung sistem sosial-budaya serta sistem ekonomi.

Meski begitu, upaya-upaya yang telah dilakukan itu jauh dari cukup, misalnya, hingga tahun 2020 lalu, baru 29 komunitas adat pesisir yang teridentifikasi dan hanya 20 MHA yang sudah ditetapkan. Capaian ini tentu dapat dikatakan sangat kecil jika mengingat ada ratusan jumlah komunitas pengelola pesisir seperti telah disebutkan di atas (Sub-koordinator Wilayah Hukum Adat, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Tanpa Tahun).

Untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi itu, melengkapi upaya Pemerintah yang sudah ada, Yayasan Laut Lestari bersama jaringan mitra bijak bestari menggagas program untuk memanfaatkan ruang kewenangan desa. Ruang ini memang dimungkinkan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa 6/2014).

Jalan alternatif ini telah dimulai sejak beberapa tahun terakhir. Utamanya di desa-desa pesisir dan pulau-pulau kecil di Maluku dan Papua (lihat Gambar 1 berikut) dan hasilnya cukup memuaskan. Oleh sebab itu inisiatif sejenis perlu diperluas dan diperkuat lagi pelaksanaannya. Utamanya dengan memperkuat kedudukan hukumnya.

Gambar 1.
Inisiatif penguatan sistem pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berbasis Peraturan Desa



Sumber: Dedi S. Adhuri, 2021c. "Memetakan Persoalan-persoalan Agraria di Pesisir". Disampaikan pada Seminar hasil penelitian "Penguatan Hak Masyarakat di Wilayah Pesisir". Diselenggarakan oleh Pusat Pengembangan dan Standarisasi Kebijakan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan, tanggal 11 November 2021.

Melalui pengakuan urusan pesisir dan perikanan sebagai bagian dari kewenangan desa diharapkan upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dapat dilaksanakan secara lebih berkelanjutan. Tidak lagi tergantung pada peran serta pihak luar, seperti bantuan-bantuan dari pihak lembaga swadaya masyarakat dan/atau program tanggung jawab sosial dari berbagai perusahaan.¹

Agar sesuai dengan kebutuhan (warga) desa, menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa (Permendagri 44/2016), Pemerintah Desa bersama warganya dapat terlibat dalam penyusunan dan penetapan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa. Khususnya kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.²

Agar Pemerintah Desa dan warganya mampu mengidentifikasi dan menginventarisasi berbagai macam kewenangan desa yang sesuai dengan kondisi lokalnya maka perlu disusun sebuah pedoman untuk melaksanakannya di tingkat lapangan.

1.1 Kandungan isi

Pedoman ini akan memuat uraian tentang hal-hal sebagai berikut:

Tabel 1
Rincian Isi dan Penjelasannya

No.	Daftar isi	Penjelasan
1.	Pendahuluan	Berisikan penjelasan tentang latar belakang mengapa pedoman ini dibutuhkan, tujuan, dan pendekatan yang digunakan dalam mendorong lahirnya Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa di desa dan/atau desa adat yang bersangkutan
2.	Dasar hukum	Berisikan cuplikan-cuplikan norma hukum yang menjadi dasar penetapan kewenangan desa, serta dasar hukum bagi keterlibatan aktif Pemerintah Desa bersama warga desa yang bersangkutan dalam mendorong lahirnya Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa
3.	Pengertian dasar beberapa konsep pokok dan gambaran umum karakteristik masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil	Bagian ini berisikan uraian yang ringkas namun padat tentang beberapa konsep pokok seperti penjelasan tentang terma Masyarakat hukum ada, Masyarakat tradisional dan Masyarakat lokal. Selain itu dalam bagian ini juga akan ditemukan uraian ringkas dan padat tentang karakteristik masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, misalnya bentuk-bentuk interaksi komunitas dan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil, seperti fungsi eksploitasi dan/atau fungsi konservasi, beberapa pranata sosial yang khas dalam komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil, berikut uraian beberapa masalah pokok yang dihadapi sehari-hari. Untuk meningkatkan pemahaman bagian ini akan dilengkapi dengan contoh konkrit bantu-bentuk interaksi itu pada beberapa komunitas
4.	Kewenangan Desa	Bagian ini berisikan uraian tentang prinsip-prinsip yang digunakan dalam membentuk kewenangan desa, khususnya prinsip rekognisi sebagai hak bawaan yang menjadi landasan adanya hak asal usul, serta prinsip subsidiaritas sebagai hak berian yang menjadi dasar pembentukan kewenangan desa non-hak asal-usul, seperti kewenangan lokal berskala desa. Dalam bagian ini juga akan dirinci bidang, jenis, dan kriteria kewenangan desa dan desa Adat berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa menurut kebijakan yang ada, pendanaan serta mekanisme pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan

1 Dengan pernyataan ini bukan berarti dalam mengupayakan sistem pengelolaan pesisir dan laut tidak perlu melibatkan pihak-pihak di luar komunitas itu sendiri. Sebaliknya, sebagaimana yang dikemukakan oleh Ross, Adhuri, Abdurrahim, Penrang, Rismayani, dan Ismainna, 2018; dan Ross, Adhuri, Abdurrahim, dan Phelan, 2019, adalah suatu keniscayaan.

2 Uraian lebih lanjut tentang kewenangan desa ini akan dibahas dalam Bab 4.

No.	Daftar isi	Penjelasan
5.	Langkah-langkah pengusulan dan penetapan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa	Bagian ini berisikan uraian tentang tahap-tahap penetapan kewenangan desa, dimulai dari tahap identifikasi dan inventarisasi, tahap pengusulan, dan tahap penetapan. Tahap pengusulan dan penetapan terdiri dari proses konsultasi antara Bupati dengan Gubernur, proses rekomendasi dari Gubernur kepada Bupati, proses penetapan Peraturan Bupati oleh Bupati dan proses penetapan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa oleh Pemerintah Desa
6.	Langkah-langkah identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa	Bagian ini berisikan uraian tentang hal ihwal yang berkaitan dengan proses identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa. Uraian dipilah ke dalam 3 tahapan, masing-masing adalah Tahap persiapan, Tahap pelaksanaan dan Tahap pelaporan. Dalam bagian ini juga akan diuraikan teknik-teknik fasilitasi yang dibutuhkan, termasuk formulir-formulir yang akan digunakan sebagai alat perekaman informasi yang dibutuhkan. Seperti formulir identifikasi para pihak yang strategis, matriks identifikasi bentuk-bentuk interaksi komunitas dengan sumberdaya pesisir dan kelautan, matriks identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa, dan alat-alat bantu lain yang dirasa perlu.
7.	Program pengembangan kapasitas untuk advokasi kewenangan desa komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil	Bagian ini pada dasarnya berisikan uraian tentang proses pengembangan kapasitas para pihak, terutama adalah mitra bijak bestari Yayasan Pesisir Lestari yang akan mengawal proses penetapan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. Program ini dibutuhkan agar isi Pedoman dapat dipahami para pihak yang bersangkutan. Program ini setidaknya mengandung tiga kelompok informasi utama, masing-masing adalah (1) materi yang terkandung dalam "Pedoman Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa" ini, (2) materi yang terkait dengan tata cara penyusunan dan penetapan Peraturan Desa dan (3) materi yang terkait dengan tata cara penyelenggaraan musyawarah desa untuk pengusulan dan penetapan kewenangan desa.

1.2 Pendekatan yang digunakan

Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan warga wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tidak selamanya berjalan lancar. Pendekatan yang cenderung bersifat dari atas (*top-down*) gagal memahami pengetahuan yang dimiliki komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil, termasuk kearifan lokal yang telah menjaga keberlanjutan sumber-sumberdaya (Wijono, Mony, dan Syarifuddin, 2017).

Pengalaman di lapangan mengajarkan bahwa pengelolaan yang telah dilakukan MHA/ML/MT selama ini bukanlah sesuatu yang datang secara tiba-tiba. Praktik pengelolaan itu telah melalui proses panjang, dengan segala dinamikanya, lintas generasi (Wijono, Mony, dan Syarifuddin, 2017).

Dengan kata lain, agar kebijakan yang dibutuhkan itu dapat mencapai tujuannya yang optimal, maka tidak ada jalan lain selain menyusun kebijakan yang berbasis partisipasi warga.

Tuntutan untuk mempertegas partisipasi masyarakat dalam menyusun dan menetapkan kebijakan dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan memang makin menguat dalam 2 - 3 dasawarsa terakhir.

John Gaventa, seorang ahli Ilmu Politik dari Institute for Development Studies, University of Sussex - UK, mengatakan bahwa partisipasi masyarakat itu diperlukan karena adanya 'defisit demokrasi'.

'Defisit demokrasi' merujuk pada situasi di mana lembaga dan/atau pranata demokrasi yang melandasi lembaga-lembaga negara yang mempengaruhi kehidupan warga negara pada umumnya, seperti partai politik, pemilihan umum, perwakilan rakyat, aparat pemerintah, tidak lagi dipercayai seutuhnya.

"Baik di negara-negara Utara maupun di Selatan, warga negara menyuarakan kekecewaannya terhadap kinerja pemerintahan, seperti yang terwujud ke dalam masalah korupsi yang meluas, respon yang rendah terhadap kebutuhan kelompok miskin, dan tipisnya rasa ketersambungan dengan para wakil rakyat dan aparat pemerintahan. Sekarang ini bentuk-bentuk keterampilan dan perwakilan yang tradisional terus dipertanyakan. Hak dan tanggungjawab perusahaan dan aktor-aktor global lainnya juga digugat, karena diduga sebagai penyebab ketidakseimbangan yang terus mendalam," demikian tulis Gaventa.

Maka, partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan pada umumnya tidak lagi dimaknai sekedar partisipasi dalam proses politik elektoral, tetapi lebih dari itu.

Partisipasi masyarakat pun kemudian menjelma menjadi ruang demokrasi yang baru (*new democratic space*). Di mana warga negara, baik melalui apa yang disebut sebagai 'ruang undangan' (*invited space*) ataupun 'ruang rakyat' (*claiming/popular space*), memiliki kesempatan memperjuangkan kepentingan-kepentingannya agar diakomodasi dalam berbagai kebijakan yang tengah disusun atau yang sedang diimplementasikan. Seperti halnya kewenangan desa untuk mengatur dan mengurus masalah-masalah pesisir dan kelautan di tingkat desa.

Dalam konteks penyusunan kebijakan terkait kewenangan desa, agar sesuai dengan kebutuhan pemerintah dan warga desa, secara tersirat Pasal 7 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa (Permendagri 44/2016) Pemerintah Desa bersama warganya dapat terlibat dalam penyusunan dan penetapan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.

Pada Pasal ayat (3) itu dinyatakan bahwa " ... Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan identifikasi dan inventarisasi kewenangan berdasarkan hak asal usul lainnya dengan mengikutsertakan Pemerintah Desa".³

3 Hal-ihwal terkait kebijakan tentang kewenangan desa ini akan dibahas pada Bab 4.

Sebenarnya, teori-teori tentang pengelolaan pesisir dan perikanan juga menunjukkan bahwa peran komunitas dan praktek-praktek pengelolaan pesisir yang mereka lakukan sangatlah penting. Pengelolaan yang berbasis pada peran pemerintah saja (*Government-based natural resource management*), apalagi pengelolaan pesisir pada negara yang sangat luas seperti Indonesia, telah terbukti gagal. Kerusakan lingkungan, pemanfaatan berlebih (*over exploitation*) dan kemiskinan komunitas di sekitar sumber daya alam, termasuk pesisir dan laut, adalah bukti-bukti kegagalan ini.

Sebagai gantinya, sejak tahun 1970-an, telah berkembang sistem pengelolaan yang bertumpu pada masyarakat (*community-based management*). Pendekatan ini dikembangkan melalui temuan-temuan kajian antropologi tentang praktek pengelolaan berbasis komunitas/adat (Ruddle dan Akimichi 1984).⁴

Namun, pendekatan baru itupun tak luput dari berbagai kelemahan. Para ahli pun kemudian mengusulkan pendekatan pengelolaan kolaboratif (*collaborative management* atau *co-management*). Pendekatan ini tetap melihat pentingnya posisi komunitas dan praktek pengelolaan mereka. "Prinsip dasar co-management adalah pengelolaan oleh komunitas sendiri, tetapi dalam kerangka hukum yang ditetapkan oleh pemerintah, dan kekuasaan dibagi antara kelompok pengguna (komunitas) dan pemerintah" (McCay dan and Jentoft, 1996: 239). Integrasi peran komunitas dan praktek-praktek pengelolaan yang telah dikenal dan dikembangkan sejak lama ke dalam bagian kewenangan desa adalah salah satu wujud praktek pengelolaan kolaboratif itu.

1.3 Kompleksitas situasi lapangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/1014 tentang Pemerintahan Daerah) mengatur bahwa kewenangan yang berkaitan dengan pengelolaan perikanan menjadi urusan pengelolaan oleh provinsi. Dalam prakteknya, di Provinsi NTB misalnya, pelaksanaannya dilaksanakan ke dalam beberapa Cabang Dinas Kelautan (CDK). Hal ini membuat masyarakat tidak memiliki kepercayaan diri bahwa mereka berhak untuk mengelola ruang hidup yang berada di daerah pesisir dan pulau-pulau kecil itu. Ada kesan bahwa masyarakat cq. desa tidak memiliki kewenangan di ranah pesisir, kelautan, dan perikanan itu.

Sementara itu, dalam kenyataannya, komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil itu berada dalam wilayah administrasi pemerintahan desa. Belum ada yang memiliki pemerintahan desa adat sebagaimana diatur UU Desa 6/2014. Padahal, hak asal-usul dari masyarakat hukum adat yang dijamin konstitusi itu sangat terakomodasi pada model pemerintahan desa adat. Sehingga menimbulkan pertanyaan: Bagaimana mungkin penguatan kewenangan desa non-adat untuk dapat mengelola kewenangan laut yang berdasarkan hak asal-usul itu?

⁴ Untuk kasus Indonesia lihat Bailey dan Zerner 1992.

Dalam pada itu, di Wakatobi, Sulawesi Tenggara misalnya, keempat desa yang ada juga bersifat administratif. Padahal, dari sisi lain, semua wilayah yang mencakup keempat desa itu, baik daratan, pesisir, dan juga laut dalam rentang jarak tertentu, diklaim merupakan satu kesatuan wilayah adat. Dalam UUPA 5/1960 wilayah adat ini disebut sebagai ulayat yang diampu oleh satu kesatuan masyarakat hukum adat tertentu.

Dalam situasi yang demikian itu muncul pertanyaan bagaimana bisa menerapkan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa itu sementara status keempat desa itu belum menjadi desa adat?

Contoh lain, masih dari sekitar Wakatobi, ada pula sebuah desa administratif lain, yakni Desa Kadoda, yang di daku terbagi ke dalam dua wilayah adat/tanah ulayat. Bagaimana konsep kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dapat diterapkan dalam situasi yang seperti ini?

Belum lagi, dalam kenyataannya, sebagaimana yang terjadi di Bengkulu, Peraturan Bupati berkaitan dengan kewenangan desa itu sudah ada tanpa proses identifikasi yang melibatkan Pemerintah Desa dan warganya. Dengan ketentuan itu, di desa-desa, termasuk urusan wilayah pesisir dan lautnya, langsung masuk ke dalam pengaturan oleh provinsi. Akibatnya beberapa pejabat tinggi tingkat provinsi menolak mengakui adanya kewenangan desa di ranah pesisir dan kelautan yang dimungkinkan berdasarkan UU Desa 6/2014. Masih ada kesulitan untuk membuat justifikasi bahwa laut merupakan bagian dari kewenangan hak asal-usul. Hampir tidak ada literatur yang menjelaskan relasi antara hak masyarakat dengan wilayah laut. Sementara di tingkat masyarakat sendiri terdapat paradoks. Ada fenomena bahwa orientasi politiknya berada pada masa lalu (baca: hak asal-usul) tapi kehendak hari ini adalah semangat modernisasi (baca: individualisasi dan komersialisasi).

Dalam situasi yang demikian muncul anggapan bahwa ruang yang terbuka untuk memperkuat posisi masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil dalam meningkatkan perannya dalam meningkatkan kesejahteraan dan mempertahankan kualitas lingkungannya hanya dapat dilakukan melalui kerjasama dengan pihak Provinsi. Seperti yang dilakukan AKAR, mitra bijak bestari Yayasan Pesisir Lestari di Sumatera, mendorong kerja sama dengan pihak Provinsi melalui pendekatan *Community Based Marine Management*. Dengan kerja sama ini AKAR mendorong bagaimana provinsi bisa mengeluarkan peraturan pelaksana berkaitan kewenangan dalam wilayah laut yang memberikan ruang partisipasi masyarakat yang lebih luas dalam mengelola wilayah hidupnya.

Dalam menghadapi dinamika lapangan yang sedemikian rupa itu, satu hal yang perlu dicatat, kewenangan provinsi pada dasarnya diturunkan berdasarkan azas desentralisasi dan pembantuan (midebewin).

Dari sisi filsafat hak tentu saja derajat kewenangan berdasarkan azas desentralisasi dan pembantuan ini sebagai hak berian lebih rendah dari kewenangan yang muncul dari azas rekognisi atas hak asal sebagai hak bawaan. Sebab, menurut Ndraha, hak bawaan bersifat eksistensial, asasi, yang harus diakui dan dilindungi oleh pemerintah pusat); sedangkan hak berian bersifat tidak mutlak, bisa diberikan ataupun tidak sesuai kesepakatan politik.⁵

Pertanyaannya, apakah kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang diturunkan dari azas subsidiaritas gugur dengan sendirinya oleh hadirnya kewenangan provinsi berdasarkan azas desentralisasi dan midebewin itu?

Sampai di sini, tentu, masalahnya bukan lagi soal definisi melainkan soal agenda advokasi dalam memperebutkan makna operasional dari kewenangan-kewenangan itu sendiri.

Realitas politik hukum tata negara saat ini memang masih problematik. UU Desa 6/2014 yang ditetapkan lebih awal dan membawa azas baru ke dalam sistem tata negara berupa azas rekognisi dan subsidiaritas itu tidak dipertimbangkan dalam penyusunan UU Pemda 23/2014 yang datang belakangan. UU Pemda 23/2014 masih saja disusun dengan azas-azas yang konvensional.

Maka, tidak heran juga jika pembaruan-pembaruan hukum yang diinginkan terjadi oleh UU Desa 6/2014 sulit terwujud karena pengaturan-pengaturan lain, seperti soal keuangan negara dan daerah misalnya, masih berdasarkan azas-azas yang konvensional semata.

Contoh yang paling kasat mata adalah soal dana desa. Apa yang jelas pengaturannya dalam UU Desa 6/2014 menjadi tidak dapat direalisasikan karena Kementerian Keuangan masih bingung mengimplementasikannya karena tidak sesuai dengan UU Keuangan Negara.

Jalan tengah yang bisa ditempuh dalam situasi kerangka hukum yang relatif tumpang tindih tersebut adalah mengupayakan pengakuan hak asal-usul desa dan/atau desa adat menjadi kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa melalui kewenangan desa yang ditugaskan oleh Pemerintah Provinsi sebagaimana yang diamanatkan dalam UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 6/2014 Pasal 19 huruf c.

Atau, dapat pula dikatakan bahwa penetapan kewenangan Pusat cq. Provinsi atas wilayah pesisir dan laut haruslah mengingat keberadaan hak asal-usul dan selanjutnya, mengakuai hak asal-usul itu sebagai kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang berasal dari penugasan dari Pusat cq. Provinsi sebagaimana dimaksudkan oleh UU Desa 6/2014 huruf c.

Terkait dengan persoalan kewenangan berdasarkan hak asal-usul masyarakat hukum adat di desa non-adat (baca: desa administratif), dapat disampaikan bahwa pada UU Desa 6/2014, Bab XIII, Pasal 79, dinyatakan bahwa "Pemerintahan daerah dapat menetapkan berbagai

⁵ Taliziduhu Ndraha, 1999. "Desa Masa Depan: Garis Depan Demokrasi", makalah yang disampaikan pada Seminar "Menggagas Format Perundang-undangan Bagi Berlangsungnya Demokrasi dan Penguatan Fungsi Sosial Desa", diselenggarakan oleh Forum LSM DI Yogyakarta, 15 Januari 1999. Lebih lanjut lihat juga uraian pada Bab 4.



Foto: Ciko-Blue Ventures

kebijaksanaan pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan lembaga adat di wilayahnya sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat.”

Pada bagian Penjelasan UMUM, Angka 7, dinyatakan bahwa “Satuan-satuan masyarakat hukum adat yang masih hidup dan mengikuti perkembangan masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, merupakan pusat kehidupan masyarakat yang bersifat mandiri. Dalam satuan masyarakat hukum adat tersebut dikenal adanya lembaga adat yang sengaja dibentuk, telah tumbuh dan berkembang di dalam sejarah masyarakat yang dalam eksistensi masyarakat hukum adat memiliki wilayah hukum dan hak atas harta kekayaan dalam hukum adat tersebut, serta berhak dan berwenang untuk mengatur dan mengurus serta menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan berkaitan dengan adat istiadat dan hukum adat yang berlaku. Lembaga adat mitra pemerintah desa dan lembaga desa lainnya dalam memberdayakan masyarakat desa.”

Keberadaan Pasal 79 dan Penjelasan UMUM, Angka 7 itu secara implisit mengatakan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat dalam sistem pemerintahan desa tetap dijamin keberadaannya. Keberadaan desa-desa administratif sebagaimana yang terjadi dalam kasus 4 desa di Wakatobi dalam ilustrasi di atas tidaklah dengan sendirinya menghapus keberadaan masyarakat hukum adat beserta seluruh hak asal-usul yang melekat padanya.

Persoalannya kemudian adalah bagaimana hak asal-usul yang melekat pada masyarakat hukum adat yang menghuni desa-desa administrasi tersebut yang saat ini masih berupa fenomena *de facto* menjadi *de jure*? (baca: menjadi kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul di desa-desa yang bersangkutan itu).

Merespons 'kasus Wakatobi', ada dua jalan yang bisa ditempuh. Jalan pertama, menjadikan keempat desa administratif yang ada sekarang ini disatukan menjadi 1 desa adat sebagaimana yang diatur oleh UU Desa 6/2014. Ini adalah jalan yang paripurna. Dalam arti, penyatuan keempat desa administratif itu ke dalam satu desa adat akan melahirkan subyek hukum yang absah atas segala hak asal-usul yang melekat pada desa adat itu.

Jika menjadi desa adat sebagaimana yang dimaksudkan dalam jalur pertama adalah sebuah jalan terjal (Zakaria, 2015), maka jalur kedua yang dapat ditempuh adalah dengan membentuk satu Lembaga Adat yang menaungi masyarakat hukum adat yang menghuni keempat desa itu.

Keberadaan satu Lembaga Adat yang menaungi warga masyarakat hukum adat di keempat desa administratif itu dapat dibentuk melalui jalur Lembaga Kerjasama Desa (LKD) atau yang juga disebut sebagai Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD). Proses pembentukannya tentu saja melalui musyawarah antar desa, dan pada akhirnya akan bermuara pada Peraturan(-peraturan) Desa tentang pembentukan lembaga kerja sama antar desa itu.

Dalam kasus di mana terdapat dua masyarakat hukum adat di dalam satu desa administratif, di samping dapat membentuk dua desa adat, bisa juga hanya dengan membentuk dua lembaga adat di dalam satu desa administratif tersebut.

Pada tahap selanjutnya, hak-hak asal-usul dari masing-masing lembaga adat yang telah dilegalkan sebagai lembaga adat di desa yang bersangkutan, termasuk yang berupa lembaga kerjasama antara desa, diangkat menjadi kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul di masing-masing desa terkait.

Demikian pula, dalam situasi komunitas yang mulai kehilangan kepercayaan dirinya terhadap unsur-unsur kebudayaan ketimbang kepatuhannya kepada aturan-aturan formal, seperti daya terap *awig-awig* di beberapa tempat misalnya, nomenklatur peraturan desa bisa menjadi pilihannya. Bagi *awig-awig* yang bersifat lintas desa juga dapat menempuh jalur seperti pembentukan lembaga kerjasama desa sebagaimana telah dibahas di atas.

Agar pembentukan satu desa adat dan/atau beberapa lembaga adat desa di beberapa desa administrasi itu optimal maka kemampuan untuk menunjukkan adanya ikatan hubungan komunalitas antara ekosistem daratan dan pesisir (dan laut) perlu mendapatkan perhatian yang serius. Adanya dua ekosistem dalam satu komunitas adat tertentu belum tentu tidak memiliki hubungan komunalitas antara warga yang tinggal di daratan dan yang tinggal di pesisir. Dalam ritual 'syukur laut' pada beberapa 1970 misalnya, semua sesajen berupa hasil gunung yang memang dibawa oleh warga yang tinggal di bagian daratan.

Tentu saja perlu diakui bahwa beberapa catatan di atas, sebagaimana telah disebutkan, adalah suatu upaya perebutan makna. Toh, sebuah jargon usang telah mengingatkan bahwa 'hak tidak akan pernah datang melalui karpet merah'. Hak harus diperjuangkan. Untuk itulah Pedoman ini disusun. ***



Foto: Nisa Syahidah-Blue Ventures



2. DASAR HUKUM

Pada bab ini pengguna Pedoman akan memahami berbagai sumber hukum yang menjadi dasar pengembangan kewenangan desa pada ranah pesisir, kelautan, dan pulau-pulau kecil. Mulai dari tingkat Konstitusi hingga Peraturan Menteri. Termasuk dasar hukum yang menjamin keterlibatan Pemerintah Desa dan warganya dalam menyusun dan menetapkan kewenangan desa itu ke dalam Peraturan Bupati dan Peraturan Desa.

Dasar hukum hak komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil untuk turut mengelola sumberdaya pesisir serta kelautan dan perikanan dapat dikatakan berpangkal pada konstitusi. Dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18B Ayat (2) telah dinyatakan 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.”

Ketentuan dalam konstitusi itu kemudian diatur lebih lanjut dalam beberapa Undang-undang seperti:

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil;
- Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan; serta
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam.

Peraturan perundang-undangan tersebut diatas pada dasarnya mengatur dan mengakui eksistensi masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, dan juga masyarakat lokal dalam pengelolaan sumber daya pesisir serta laut dan perikanan.

Misalnya, Pasal 21 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 *juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil dinyatakan bahwa “pemanfaatan ruang dan sumberdaya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau kecil pada wilayah masyarakat hukum adat oleh masyarakat hukum adat menjadi kewenangan masyarakat hukum adat setempat.”

Beberapa norma hukum yang penting lainnya adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang No. 31 Tahun 2004, Pasal 6 ayat (2): “Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.”
2. Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Pasal 8 ayat (4): “Pemerintah Daerah menyusun rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan melibatkan masyarakat berdasarkan norma, standar, dan pedoman.”; Pasal 9 ayat (3): “Perencanaan RZWP-3-K dilakukan dengan mempertimbangkan: (a)..., (b)..., c. Kewajiban untuk mengalokasikan ruang dan akses Masyarakat dalam pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mempunyai fungsi sosial dan ekonomi”; Pasal 61: Ayat (1): “Pemerintah mengakui, menghormati, dan

melindungi hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal atas Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun.”; Ayat (2): “Pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan acuan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan.”

3. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 18: “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.”; Pasal 19: “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.”; Pasal 20: “Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa diatur dan diurus oleh Desa.”
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa, Pasal 10: Kriteria kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul antara lain: a. merupakan warisan sepanjang masih hidup; b. sesuai perkembangan masyarakat; c. sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia; Pasal 11: Kriteria kewenangan lokal berskala Desa antara lain: a. sesuai kepentingan masyarakat Desa; b. telah dijalankan oleh Desa; c. mampu dan efektif dijalankan oleh Desa; d. muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa; dan e. program atau kegiatan sektor yang telah diserahkan ke Desa; Pasal 23 ayat (1): Berdasarkan Peraturan Bupati/Walikota tentang daftar Kewenangan Desa dan Desa Adat, Pemerintah Desa menetapkan Peraturan Desa tentang kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala Desa dan Desa Adat.
5. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 1 Tahun 2015, Pasal 4: Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota harus mengakui, menghormati dan melindungi kewenangan berdasarkan hak asal usul.^{6 ***}

6 Bahasan lebih lanjut seputar pengaturan tentang kewenangan desa ini dapat dilihat pada Bab 4.



Foto: Garth Cripps-Blue Ventures



3. PENGERTIAN BEBERAPA KONSEP POKOK

Pada bab ini pengguna Pedoman akan memahami pengertian dari beberapa terma pokok seperti masyarakat hukum adat; masyarakat tradisional; dan masyarakat lokal. Termasuk persamaan dan perbedaannya.

Selain itu diharapkan pengguna Pedoman juga memahami karakteristik masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil. Misalnya bentuk-bentuk interaksi komunitas dan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil.

Untuk meningkatkan pemahaman pengguna bagian ini juga dilengkapi dengan contoh konkrit bantu-bentuk interaksi itu pada beberapa komunitas.

Meski tidak menggunakan terma masyarakat adat yang lebih populer digunakan publik saat ini, Konstitusi Republik Indonesia telah mengatur pengakuan kehadiran masyarakat adat sejak awal Negara ini berdiri. Secara yuridis, setidaknya ada 3 (tiga) pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengandung pesan dan/atau amanat pengakuan atas hak-hak masyarakat adat itu.

Masing-masing adalah Pasal 18B ayat (2) yang menggunakan terma masyarakat hukum adat; Pasal 28i ayat (3) yang menggunakan terma masyarakat tradisional; dan Pasal 32 ayat (1) yang dapat dikatakan menggunakan terma masyarakat/kebudayaan Nasional dan daerah atau sejenisnya (Gambar 2).

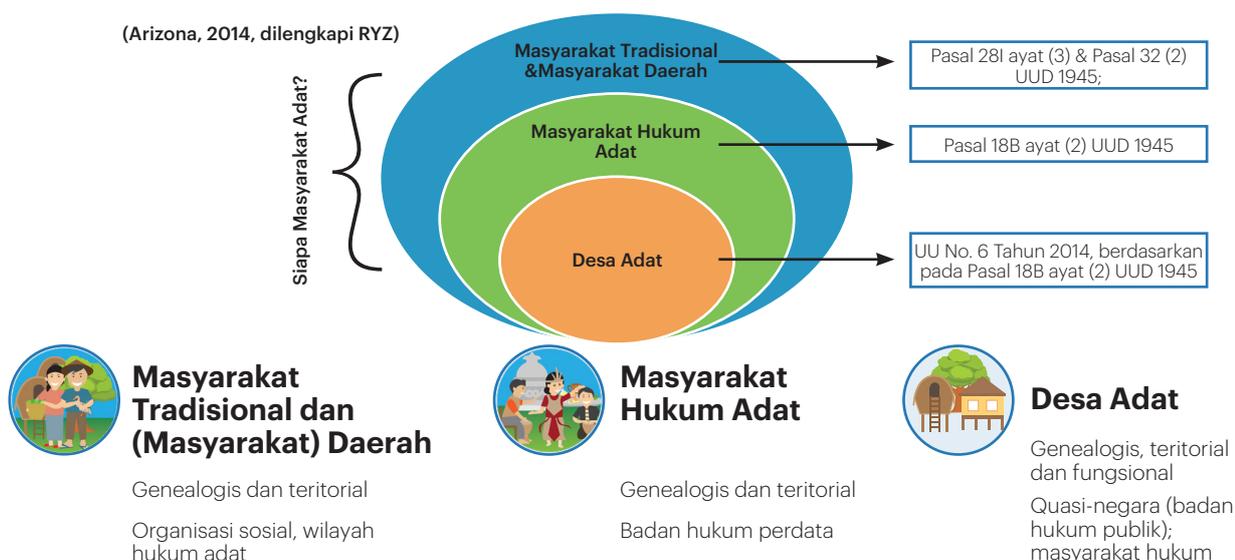
Berikut uraian lebih lanjut tentang kesamaan dan perbedaan terkait ketiga terma yang ada dalam konstitusi ini, dan bagaimana contoh perwujudannya di tingkat lapangan.

3.1 Masyarakat Hukum Adat

Sebelum Indonesia merdeka susunan masyarakat hukum adat sudah diakui dalam sistem pemerintahan kolonial. Sebab, sebagaimana diyakini oleh Van Vollenhoven, seorang pegawai senior pemerintahan kolonial Belanda yang kemudian dihormati sebagai Bapak Ilmu Hukum Adat, "... rakyat pribumi hidup dalam hukumnya sendiri, dan karena itu tidak boleh ada unifikasi hukum, ... pemberlakuan hukum Barat kepada rakyat pribumi tidak akan memperkaya peradaban pribumi."⁷

Wujud pengakuan itu adalah sistem pemerintahan di tingkat desa dan penguasaan tanah yang tetap – paling tidak sebagian besarnya – bersumber pada aturan-aturan hukum adat yang berlaku pada masing-masing komunitas di tingkat akar rumput itu (Wignjosebroto, 1995; Zakaria, 2000; Nurcholis, 2011).

Gambar 2
Konstelasi beberapa pasal terkait keberadaan masyarakat adat dalam Undang-Undang Dasar 1945



⁷ Unifikasi hukum adalah suatu proses pengadaan dan pemberlakuan suatu sistem hukum yang berlaku secara nasional.

Ada beberapa prinsip yang menjadi dasar pembentuk persekutuan sosial yang disebut masyarakat hukum adat. Masing-masing adalah prinsip genealogi (hubungan kekerabatan, hubungan keturunan, hubungan darah), faktor kesamaan tempat tinggal (kesatuan teritorial), faktor fungsional,⁸ atau gabungan lebih dari 1 (satu) faktor/prinsip tersebut.

Anggota sebuah komunitas semacam ini mematuhi kaidah-kaidah yang ada dalam hukum adat yang melingkari mereka sebagai sebuah cara hidup yang khas dan sebagai sistem yang memenuhi sebagian besar dari fungsi-fungsi yang ada dalam kelompok masyarakat itu.

Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat itu hidup dalam satuan wilayah – yang disebut ulayat– di bawah pengaturan hukum adat yang disebut *beschikkingsrecht*. Konsep ini merujuk pada beberapa prinsip yang menjadi ciri-ciri dasar konsesi *beschikkingsrecht*. Masing-masing adalah:

1. Kewenangan komunitas atas tanah yang belum dikerjakan
2. Pemanfaatan tanah komunitas oleh pihak luar
3. Pembayaran atas penggunaan tanah komunitas
4. Kewenangan komunitas atas tanah yang sedang dibudidayakan
5. Tanggung jawab teritorial kolektif terhadap pihak luar
6. Keabadian hak-hak komunitas.

Lebih lanjut van Vollenhoven mengatakan “... bahwa untuk mengetahui hukum (yang hidup di kalangan pribumi, *pen.*), maka terutama sekali perlu diselidiki sifat dan susunan badan-badan persekutuan hukum, di mana orang-orang yang dikuasai oleh hukum itu, hidup sehari-hari”.

Senada dengan pandangan ini, Prof. Soepomo, salah seorang Guru Besar Ilmu Hukum Adat menekankan bahwa “penjelasan mengenai badan-badan persekutuan hukum tersebut, hendaknya tidak dilakukan secara dogmatis, akan tetapi atas dasar kehidupan nyata dari masyarakat yang bersangkutan”.

Persekutuan-persekutuan masyarakat hukum adat yang dirujuk oleh van Vollenhoven dan para murid-muridnya di kemudian hari adalah organisasi *desa* (di Jawa dan Bali) *nagari* (Minangkabau), *negeri* (Maluku), *huta, kuria* (Batak Toba), *marga* (Sumatera bagian Selatan) dan sebagainya.

Umumnya, persekutuan hukum adat ini berlapis-lapis. Di dalam lingkup *nagari* misalnya terdapat *suku* dan *kaum*. Unit-unit yang lebih kecil ini pada dasarnya otonom meski pada akhirnya tetap tunduk pada pengatur oleh unit sosial yang menaunginya.

Merujuk pada beberapa sumber, di Papua, komunitas adat hidup berkelompok dalam satuan-satuan *clan* berdasarkan hubungan genealogis dari pihak ayah yang disebut *marga* (dalam

⁸ Pembentukan suatu masyarakat hukum adat berdasarkan prinsip fungsional contohnya adalah banjar di Bali. Persekutuan sosial yang disebut banjar ini terbentuk atas dasar fungsi tertentu. Dalam hal ini adalah untuk mengurus urusan pengairan sawah di Bali.

berinteraksi dengan pihak luar, sering juga disebut sebagai *suku*). Di Sentani, Kabupaten Jayapura misalnya, ada hierarki *suku*, *kampung*, *ondofolo*, dan *khoselo*. Bahkan ada yang mengatakan unit terkecil pemegang hak atas tanah adalah keluarga luas yang disebut *akona*.

Secara tradisional *marga* yang terdapat di Kabupaten Jayapura dipimpin oleh seorang *ondoafi* atau *ondofolo* (saat ini sering pual disebut sebagai *kepala suku*). Jabatan *ondoafi* atau *ondofolo* ini diwariskan kepada anak laki-laki tertuanya. Sejak 2 – 3 dasawarsa lalu, konon ada juga yang sejak masih zaman kolonial Belanda, beberapa *marga* tersebut disatukan ke dalam satuan-satuan kampung (dan belakangan disebut desa) dengan pemerintahan administratif yang terhubung dengan sistem pemerintahan negara yang lebih luas.

Ondoafi atau *ondofolo* memiliki posisi dan peran yang istimewa dalam kehidupan masyarakat sehari-hari di daerah itu. Hal ini dimungkinkan karena *ondoafi* atau *ondofolo* memiliki sejumlah modal, baik berupa modal sosial (sebagai pihak yang dapat dipercaya), modal simbolik (merupakan orang suci, sebagai wakil Tuhan di dunia), maupun modal material (yang terwujud ke dalam kewenangan untuk menjaga dan mengatur hak ulayat/tanah adat di wilayahnya, termasuk pengaturan pengalihan hak pakai atas tanah dari satu warga ke warga lainnya).

Dapat dikatakan bahwa persekutuan-persekutuan hukum ini adalah basis materi dari hak-hak masyarakat hukum adat. Artinya subyek hukum dari hak-hak masyarakat adat itu adalah persekutuan-persekutuan masyarakat hukum adat itu sendiri, dan bukan pada satu kategori-kategori kebudayaan, sub-kebudayaan, atau apa yang disebut sebagai sukubangsa dan/atau kelompok etnik, sebagaimana yang banyak disalahtafsirkan selama ini.

Pemahaman yang utuh bahwa masyarakat hukum adat adalah subyek hukum ini nantinya akan berimplikasi pada acuan kebijakan yang tepat untuk digunakan dalam mengatur hak-hak masyarakat adat atas pengelolaan sumber daya alam seperti tanah dan hutan.

Secara tegas van Vollenhoven mengatakan bahwa pemerintah kolonial Belanda wajib mengakui masyarakat hukum adat, karena ciri mereka adalah (1) adanya representasi otoritas lokal (kepemimpinan adat) yang khusus; (2) adanya properti komunal, utamanya tanah, yang memungkinkan komunitas tersebut menjalankan pengaturannya.

Untuk menemukenali apakah suatu komunitas merupakan kesatuan masyarakat hukum adat atau tidak dapat menggunakan Pedoman Pedoman Kajian Cepat untuk Menilai Kehadiran Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Lokal (Lampiran 5).⁹

⁹ Sebagaimana yang mudah dikenali melalui berbagai literatur yang tersedia, meski merujuk adanya satu kesatuan hukum (dan otoritas) untuk mengatur kehidupan bersama, termasuk tanah, itu bukan berarti pengertian masyarakat hukum adat membatasi pengertian bahwa masyarakat hukum adat hanya mengatur aspek hukum di dalam komunitas yang bersangkutan, dan tidak terkait dengan urusan kehidupan masyarakat yang lain sehingga menimbulkan kesan penggunaan terma masyarakat hukum adat mengerdikan makna masyarakat adat itu sendiri. Anggapan ini tentu saja keliru karena meski disebut sebagai masyarakat hukum adat, komunitas yang dirujuk tetap, dan memang kenyataannya demikian adanya, juga mengatur hal-hal lain di luar hukum itu sendiri. Justru dengan penggunaan terma masyarakat hukum adat subyek dari hak-hak masyarakat adat itu menjadi jelas. Tidak seperti yang terjadi dalam penggunaan sekedar terma masyarakat adat dan/atau masyarakat tradisional sebagaimana yang akan dibahas dalam bagian-bagian berikut.

Selain keberagaman berdasarkan prinsip pembentukannya seperti yang telah dijelaskan di atas, keberagaman juga muncul sebagai akibat dari perbedaan tentang apa yang disebut Koentjaraningrat (1970) sebagai 'tipe-tipe sosial budaya' (lihat Tabel 2 berikut).

Tabel 2

"Tipe-tipe sosial-budaya (Koentjaraningrat, 1970: 32-33) akan berimplikasi secara langsung pada bentuk-bentuk organisasi sosial dan pola penguasaan sumber-sumber kehidupannya. Situasi yang ada dalam satu konteks masyarakat tidak bisa disamakan begitu saja dengan konteks komunitas yang lainnya.

No	Tipe Masyarakat	Mata Pencapaian Pokok	Struktur Kemasyarakatan	Pembukaan Isolasi	Perkiraan Kemunculan
1	Berburu dan meramu Kep. Mentawai; pedalaman Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Papua.	Berburu dan meramu; kombinasi kebun sederhana	Terisolasi, dengan deferensiasi dan stratifikasi yang tidak berarti	Pengaruh budaya padi, perunggu, Hindu dan Islam, tidak dialami. Isolasi dibuka missie atau zending	Sekitar 11.000 SM (110 Abad SM)
2	Petani Pedalaman Sumatera, Sulawesi, Kalimantan	Padi Ladang	Deferensiasi dan stratifikasi sosial sedang, bagian dari kebudayaan yang lebih besar	Pengaruh budaya Hindu dan Islam tidak dialami. Isolasi dibuka missie dan zending	Sebelum abad 14
3	Petani Sumatera, Jawa, Sunda Kecil, Maluku, Sulawesi, Kalimantan	Padi ladang/sawah non irigasi, Nelayan	Deferensiasi dan stratifikasi sosial sedang, bagian dari kebudayaan yang lebih besar	Pengaruh Islam yang kuat	Sebelum abad 14
4	Petani Sumatera, Jawa, Sunda Kecil, Sulawesi, Kalimantan	Padi sawah irigasi	Deferensiasi dan stratifikasi sosial yang kompleks, bagian dari kerajaan pertanian yang besar	Mengalami seluruh pengaruh kebudayaan perunggu, Hindu, dan juga Islam	Sekitar abad 14, bersamaan dengan masuknya pengaruh kebudayaan Hindu
5	Kota	Kepegawaian, Perdagangan dan Industri			
6	Metropolitan	Kepegawaian, Perdagangan, Industri, dan hubungan antar bangsa yang lebih kompleks			

Keragaman 'tipe-tipe sosial-budaya' ini terbentuk berdasarkan sistem mata pencaharian dan corak hubungannya dengan alam sekitar yang berbeda, pengalaman interaksi budaya yang berbeda pula, yang pada akhirnya akan menentukan bentuk-bentuk organisasi sosial dan pola penguasaan sumber-sumber agraria yang berbeda pula.¹⁰

Sebagian kecil komunitas adat yang ada di Indonesia saat ini disebut Pemerintah sebagai Komunitas Adat Terpencil (KAT). Menurut data statistik yang tersedia, komunitas adat terpencil ini diperkirakan berjumlah 1.200.000 kepala keluarga atau sekitar 6.000.000 jiwa. Dengan kata lain, jumlah penduduk Indonesia yang dapat dikategorikan sebagai masyarakat adat jauh melebihi jumlah KAT itu.

Perbedaan 'tipe-tipe sosial budaya' tersebut penting untuk membantu kita dalam memahami perbedaan daya adaptasi komunitas-komunitas adat yang bersangkutan dalam menanggapi segala perubahan sosial, ekonomi, dan politik yang mengitari kehidupan komunitas adat. Tipologi sosial budaya tersebut nantinya betul-betul harus diperhatikan dalam penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan.¹¹

10 Dari sisi mata pencaharian utamanya, sebagaimana ditunjukkan oleh Ave (1970); Koentjaraningrat (1970 & 1984), mata pencaharian masyarakat adat/komunitas adat di Indonesia sangat beragam. Di antaranya ada komunitas adat yang masih hidup secara berburu dan meramu (hunter and gatherer), ataupun yang telah mengenal sistem pertanian (perladangan) sederhana di lahan kering, perladangan berpindah atau perladangan berputar (shifting cultivation atau rotary cultivation) yang menerapkan teknik tebang-bakar (slash and burn), komunitas nelayan yang menggunakan teknik penangkapan ikan yang sederhana. Meski begitu, sebagian besar komunitas adat ini telah mengenal sistem pertanian sawah baik tanpa atau dengan sistem irigasi yang kompleks.

11 Tipologi ini tidak secara spesifik menggunakan karakter wilayah sebagai penentu perbedaan. Sehingga dalam tipologi ini tidak muncul kategori masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil. Namun, dalam kajian sosial pada umumnya, terma 'petani' juga merujuk masyarakat nelayan. Nelayan disebut pada tipologi 3. Pada tipologi 1 bisa saja dimasukkan orang Bajo.

3.2 Masyarakat Tradisional

Secara teoritik terma masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional ini dapat dikatakan 'serupa tapi tidak sama'. Dalam arti, sampai tingkat tertentu, masyarakat hukum adat pada dasarnya adalah masyarakat tradisional juga.¹²

Disamping definisi dari Dasgupta yang telah dikutipkan pada catatan kaki diatas, untuk memahami terma masyarakat tradisional ini dapat pula menggunakan teori satu lingkaran hukum adat (*adatrechtskringen*) yang juga dikembangkan oleh van Vollenhoven.

Dengan menggunakan teori lingkaran hukum adat ini van Vollenhoven membagi wilayah yang sekarang menjadi wilayah Republik Indonesia ke dalam 19 (sembilan belas) wilayah lingkaran adat.¹³

Teori lingkaran hukum adat ini mirip dengan teori tentang wilayah adat (*kulturkreis*) yang mula-mula diperkenalkan oleh F. Graebner (1877 – 1934), seorang Sarjana Sejarah dan Ilmu Bahasa di Jerman. Teori ini dikembangkan lebih lanjut oleh Wilhelm Schmidt, juga seorang Sarjana Bahasa (1868 – 1954), yang kemudian memberikan batasan yang menyebutkan bahwa wilayah (budaya) terbentuk berdasarkan unsur-unsur kebudayaan tertentu. Penentuan wilayah budaya tersebut ditujukan untuk memahami sejarah perkembangan kebudayaan-kebudayaan (*kulturhistorie*) masyarakat yang bersangkutan. Sementara itu Marzali mencatat bahwa konsep wilayah adat ini berasal studi antropologi di USA zaman dulu, sebagaimana konsep *culture area* yang dikembangkan Clark Wissler dalam buku-buku *The American Indian* (1917), *Man and Culture* (1923), dan *The Relation of Nature to Man in Aboriginal America* (1926). Konsep wilayah adat (*culture area*) adalah alat untuk mengklasifikasikan budaya-budaya dalam kaitannya dengan kawasan geografis (Beals & Hoijer 1959: 671).

Dengan menggunakan pendekatan wilayah adat ini para ahli antropologi Belanda pada masa lalu telah mengklasifikasikan beratus-ratus budaya etnik yang ada di Tanah Papua ke dalam 23 (dua puluh tiga) wilayah adat berdasarkan pembagian wilayah pemerintahan *onderafdeling* pada masa kolonial dulu. Belakangan 23 (dua puluh tiga) wilayah adat ini identik pula dengan kelompok-kelompok etnik cq. masyarakat tradisional.¹⁴

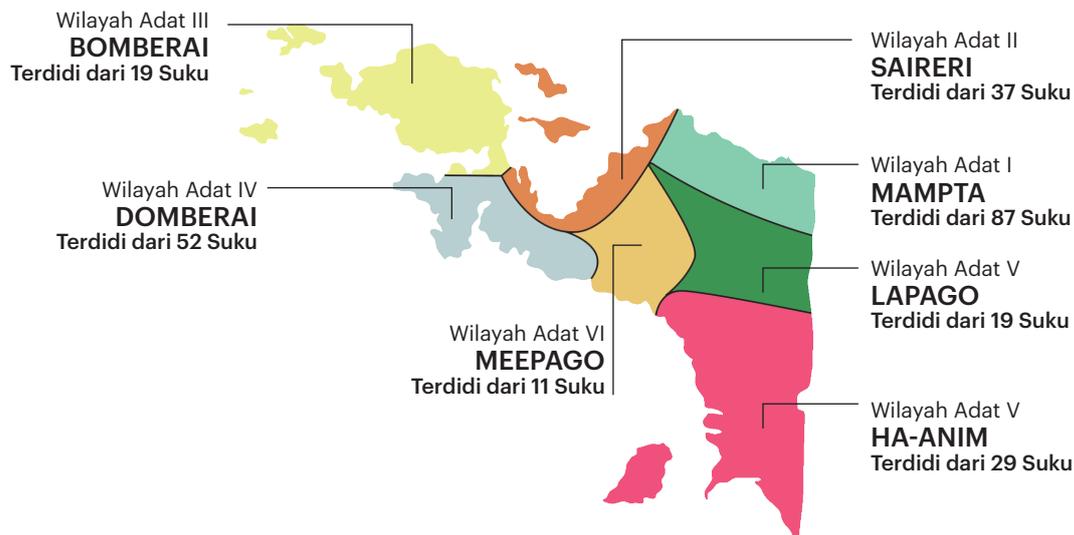
12 Rajashree Dasgupta, Tanpa Tahun, mendefinisikan masyarakat tradisional adalah "sebuah masyarakat yang dicirikan oleh orientasi ke masa lalu, bukan masa depan, dengan peran dominan untuk kebiasaan dan kebiasaan. Masyarakat seperti itu ditandai oleh kurangnya perbedaan antara keluarga dan bisnis, dengan pembagian kerja yang terutama dipengaruhi oleh usia, jenis kelamin, dan statusnya." Terdapat tujuh ciri utama masyarakat tradisional. Masing-masing adalah: (a) suatu masyarakat dikatakan tradisional jika perilaku diatur oleh adat dan jika cara perilaku berlanjut dengan sedikit perubahan dari generasi ke generasi; (b) masyarakat tradisional ditandai, menurut Talcott Parsons, oleh nilai-nilai partikularistik sebagai lawan dari nilai-nilai 'universalistik' yang menjadi ciri masyarakat modern; (c) status sosial dalam masyarakat tradisional dianggap berasal daripada dicapai, seperti halnya dalam masyarakat modern; (d) masyarakat tradisional pada dasarnya bersifat agraris.... Oleh karena itu, pertanian menentukan pola pikir, pola hidup, dan perilaku penduduk suatu masyarakat tradisional. Hubungan *Ge-meinschaft* mendominasi hubungan *gesellschaft*; (e) mobilitas sosial, seperti mobilitas spasial, sangat terbatas dalam masyarakat tradisional. Ada pemisahan yang jelas antara elit dan massa; (f) partisipasi massa dalam politik, tidak hanya dalam hal memberikan suara secara berkala selama pemilihan tetapi dalam hal membangun lobi yang kuat atau kelompok penekan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan politik, merupakan fenomena yang sangat baru dalam masyarakat tradisional; dan (g) ekonomi yang stagnan, tidak adanya diversifikasi pola kerja dan kesetiaan pada tradisi—semua itu berpengaruh pada sistem pendidikan yang berlaku di masyarakat tersebut. Kolkata: Departemen Geografi, Sekolah Tinggi Umum Keputrian Pemerintah.

13 Masing-masing adalah: Aceh; Gayo, Alas, Batak, dan Nias; Minangkabau (termasuk Mentawai); Melayu; Bangka-Belitung; Kalimantan (Tanah Dayak); Minahasa; Gorontalo; Toraja; Sulawesi Selatan; Kepulauan Ternate; Maluku, Ambon; Irian; Kepulauan Timor; Bali dan Lombok (beserta Sumbawa Barat); Jawa tengah dan Timur (beserta Madura); daerah-daerah Swapraja Solo dan Yogyakarta; dan Jawa Barat.

14 Masing-masing adalah (1) Raja Ampat; (2) Sorong; (3) Teminabuan; (4) Manokwari; (5) Bintuni; (6) Ransiki; (7) Biak; (8) Yapen; (9) Wandamen; (10) Waropen; (11) Sarmi; (12) Nimboran; (13) Jayapura; (14) Jayawijaya; (15) Digul Hulu; (16) Muyu; (17) Merauke; (18) Mappi; (19) Asmat; (20) Mimika; (21) Paniai; (22) Kaimana; dan (23) Fakfak (Koentjaraningrat 1994: 106).

Sementara itu, Rencana Pembangunan Papua Bidang Pendidikan Tahun 2017, dengan pendekatan yang lain, membagi Papua ke dalam 7 wilayah adat, dengan puluhan suku yang tersebar di masing-masing wilayah adat itu (lihat Gambar 3 berikut).

Gambar 3
Pembagian Wilayah Adat di Provinsi Papua dan Papua Barat



Dalam pada itu, konsep wilayah lingkaran hukum adat dikembangkan van Vollenhoven dalam rangka memahami perbedaan tatanan hukum adat yang ada di berbagai daerah di Indonesia. Menurut konsep ini, kesamaan dan atau perbedaan dari dalam tata susunan masyarakat yang berisikan persekutuan-persekutuan warga (dari persekutuan-persekutuan hukum) menjadi pembeda utama dan sekaligus penanda ciri kesamaan dari berbagai tatanan hukum adatnya.

Pembagian wilayah yang dikemukakan van Vollenhoven di atas identik dengan keberadaan satuan-satuan kelompok etnik yang ada di Nusantara. Pengelompokan kesatuan etnik itu, seperti halnya pengelompokan berdasarkan wilayah hukum adat, terjadi karena adanya unsur-unsur tradisi yang digunakan sebagai kriteria pembentuk kesatuan etnik dimaksud.

Dalam pengelompokan wilayah hukum adat dan/atau kesatuan kelompok etnik itu di dalamnya terdapat 'tata susunan warga'. Di setiap wilayah lingkaran hukum adat dan/atau kelompok-kelompok etnik itu terbagi/terdapat satuan-satuan Masyarakat Hukum Adat. Disinilah letak perbedaan esensial antara masyarakat hukum adat dengan masyarakat tradisional (dalam wujudnya sebagai satuan wilayah hukum adat dan/atau kesatuan kelompok etnik).

Dengan definisi yang demikian itu, suatu yang jelas adalah bahwa apa yang dimaksud dengan Masyarakat Hukum Adat BUKAN merujuk pada 19 (sembilan belas) wilayah lingkaran hukum adat dan/atau kelompok etnik itu. Karenanya pula, wilayah adat yang tidak disertai oleh suatu

sistem pengaturan yang memiliki otoritas di wilayah adat itu sulit dijadikan sebagai obyek pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat.

Jika diilustrasikan, sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 4 berikut, maka dalam konteks Orang Minangkabau, maka kita dapat mengatakan bahwa konsep masyarakat hukum adat direpresentasikan oleh susunan-susunan masyarakat yang disebut sebagai *nagari*,¹⁵ *suku*,¹⁶ *kaum*.¹⁷

Sementara konsep masyarakat tradisional sendiri dipresentasikan oleh sebutan kelompok etnik Minangkabau. Sedangkan konsep 'masyarakat daerah/Nasional', dipresentasikan oleh Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM), untuk kasus kelompok etnik Minangkabau, atau Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) sebagai suatu organisasi yang menghimpun berbagai organisasi yang berbasis budaya yang ada di Nusantara ini.

Gambar 4
Contoh penerapan konsep Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Daerah dan Nasional dalam konteks Kelompok Etnik Minangkabau



Merujuk pada pengertian apa yang dimaksudkan sebagai masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional maka terma masyarakat adat dalam wacana sehari-hari didefinisikan sebagai "sekelompok orang perseorangan yang hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu dan diikat oleh identitas budaya, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di wilayah adatnya, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum, baik yang diatur melalui suatu lembaga adat yang memiliki otoritas untuk mengatur warganya maupun tidak, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945".¹⁸

15 Nagari adalah adalah suatu kesatuan pemukiman/desa teritorial sekaligus bersifat genealogis, yang terdiri dari beberapa kaum yang harus berasal dari 4 suku yang ada (urang ampek jinih).

16 Suku adalah adalah keluarga luas berdasarkan garis keturunan nenek moyang tertentu, yang terbagi ke dalam 4 suku utama. Suku-suku dimaksud adalah koto yang berpasangan dengan piliang serta bodi yang berpasangan dengan chaniago.

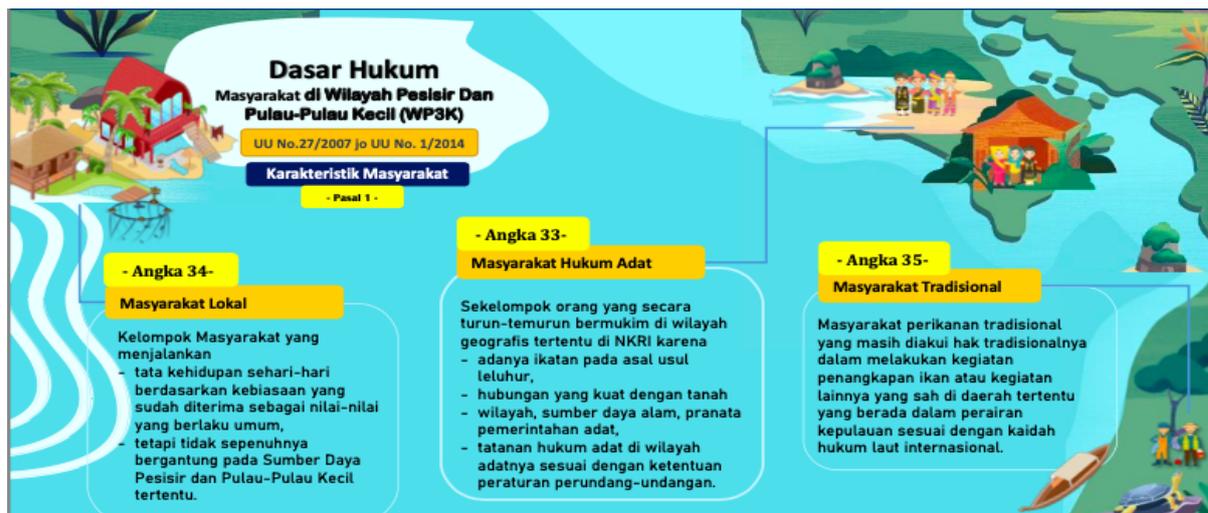
17 Kaum, ada pula yang menyebutnya buah gadang, adalah keluarga luas berdasarkan nenek/perempuan tertentu dalam hitungan 3 generasi.

18 Definisi ini dapat ditemukan dalam RUU Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat yang disusun oleh Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia yang ditetapkan pada tahun 2018 lalu. Frasa "baik yang diatur melalui suatu lembaga adat yang memiliki otoritas untuk mengatur warganya" mengacu pada pengertian masyarakat hukum adat, sedangkan frasa "maupun tidak" mengacu pada pengertian masyarakat tradisional.

3.3 Masyarakat adat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil

Pasal 1 UU 27/2007 jo UU 1/2014 mengatur bahwa komunitas-komunitas yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat dibeda-bedakan ke dalam 3 kategori (lihat Gambar 5).

Gambar 5
Rincian Pengertian Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Lokal dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil



Sumber: Sub-koordinator Wilayah Hukum Adat yang bertajuk “Fasilitasi Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di WP3K”, tanpa tahun.

Masing-masing mewujudkan diri sebagai Masyarakat Hukum Adat/MHA (Pasal 1 angka 33), Masyarakat Lokal/ML (Pasal 1 angka 34), dan Masyarakat Tradisional/MT (Pasal 1 angka 35).¹⁹

Meski sama-sama dapat dikategorikan sebagai komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil, ketiganya memiliki karakter yang berbeda satu sama lainnya. Perbedaan itu dapat dilihat pada aspek pemanfaatan/pengelolaan ruang laut dan ekosistemnya; aspek sosial dan kelembagaan masyarakatnya; dan dari aspek penghidupan/mata pencahariannya (lihat Tabel 4 berikut).

MHA memiliki kewenangannya sendiri dalam mengelola wilayah kelolanya; oleh karenanya dikecualikan dari proses perolehan izin pemanfaatan wilayah kelolanya; dan pengelolannya sendiri berbasis pada kearifan lokal. Dari aspek sosial dan kelembagaan masyarakatnya, tatanan kehidupan MHA diatur oleh pranata/lembaga adat melalui hukum adat; termasuk dalam memberikan sanksi atas pelanggaran-pelanggaran atas aturan hukum adat yang bersangkutan; serta memiliki riwayat sejarah asal usul dan ikatan dengan tanah/wilayah yang ditempatinya itu.

¹⁹ Sebagaimana yang akan dapat dilihat pada bagian-bagian berikut, penggunaan terma untuk keperluan-keperluan yang lebih spesifik, penggunaan terma masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional mengalami semacam penyempitan makna meski tetap masih dalam makna awalnya.

Tabel 3

Perbandingan karakteristik Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Lokal dirinci berdasarkan aspek pemanfaatan/pengelolaan ruang laut dan ekosistemnya, aspek sosial-budaya dan kelembagaan, serta sistem penghidupan/mata pencaharian

Karakteristik	MHA	Masyarakat Lokal	Masyarakat Tradisional
Pemanfaatan/pengelolaan ruang laut dan ekosistem	<ul style="list-style-type: none"> Memiliki Kewenangan sendiri dalam wilayah kelolanya (mandat Undang-undang) Dikecualikan dari perizinan dalam wilayah kelolanya Pengelolaan ekosistem berbasis kearifan lokal 	<ul style="list-style-type: none"> Tidak memiliki wilayah pengelolaan tersendiri Pemanfaatan ruang laut sesuai zonasi dalam RZ dan memerlukan izin lokasi dan izin pengelolaan perairan 	<ul style="list-style-type: none"> Melakukan kegiatan perikanan di daerah tertentu sesuai kaidah hukum laut internasional (wilayah penangkapan tradisional yang diakui oleh internasional) <ol style="list-style-type: none"> Traditional fishing rights di Kep. Anambas-Kepri dan Wilayah MoU Box antara Indonesia dan Australia Pemanfaatan ruang laut sesuai zonasi dalam RZ dan memerlukan izin lokasi dan izin pengelolaan perairan.
Sosial Budaya dan Kelembagaan	<ul style="list-style-type: none"> Tatanan kehidupan diatur oleh pranata/lembaga adat melalui hukum adat (aturan dan sanksi) Berbasis komunitas yang dapat mencakup beberapa desa dan/atau kecamatan Memiliki riwayat sejarah asal-usul dan ikatan dengan wilayah/tanah, yang ditempati 	<ul style="list-style-type: none"> Tatanan kehidupan sehari-hari berdasarkan nilai-nilai yang berlaku umum Pemerintahan berbasis desa atau sesuai otonomi pemerintah daerah Tidak memiliki riwayat sejarah asal-usul dan ikatan dengan tanah yang ditempati (pendatang) 	Masyarakat perikanan tradisional di perbatasan Indonesia
Penghidupan/Mata Pencaharian	Sepenuhnya bergantung pada SDKP di wilayahnya (Nelayan merupakan profesi utama)	Tidak bergantung pada SDKP (Profesi utama tidak selalu Nelayan)	Sepenuhnya bergantung pada SDKP (Nelayan merupakan profesi utama)

Sumber: Sub-koordinator Wilayah Hukum Adat yang bertajuk “Fasilitasi Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di WP3K”, tanpa tahun.

Sedangkan dari aspek penghidupan/mata pencaharian, MHA yang hidup di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat dikatakan sepenuhnya bergantung pada sumberdaya kelautan dan pesisir yang ada di sekitar tempat tinggalnya. Dengan kata lain, nelayan adalah profesi utamanya.

Sementara itu, dari aspek pemanfaatan/ pengelolaan ruang laut dan ekosistemnya, masyarakat lokal tidak memiliki wilayah pengelolaan tersendiri. Pemanfaatan ruang laut yang diizinkan sesuai dengan RZ dan memerlukan izin lokasi dan izin pengelolaan. Dari aspek sosial dan kelembagaan masyarakatnya, masyarakat lokal tidak memiliki sejarah asal-usul dan ikatan dengan tanah yang ditempati alias pendatang. Tatanan kehidupan masyarakat lokal sehari-hari berdasarkan nilai-nilai yang berlaku umum di bawah pengaturan pemerintahan berbasis pemerintahan desa dan pemerintahan daerah.

Dari aspek penghidupan/mata pencahariannya masyarakat lokal tidak tergantung pada sumberdaya pesisir dan perikanan. Kegiatan nelayan tidak menjadi mata pencaharian utama.

Selanjutnya, dilihat dari aspek pemanfaatan/pengelolaan ruang laut dan ekosistemnya, masyarakat tradisional melakukan kegiatan perikanan di daerah tertentu sesuai kaidah hukum laut Internasional (wilayah penangkapan tradisional yang diakui secara Internasional. Seperti misalnya *traditional fishing right* di Kepulauan Anambas, Provinsi Kepulauan Riau dan Wilayah *MoU Box* antara Indonesia dan Australia. Pemanfaatan ruang laut sesuai zonasi dalam RZ dan memerlukan izin lokasi dan izin pengelolaan perairan. Dari aspek sosial dan kelembagaan masyarakatnya, masyarakat tradisional ini umumnya berada di daerah-daerah perbatasan. Penghidupan/mata pencahariannya masyarakat tradisional ini sepenuhnya tergantung pada sumberdaya pesisir dan perikanan.

Sebagai ilustrasi, contoh-contoh dari komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil yang merepresentasikan diri sebagai masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, atau masyarakat lokal, dapat dilihat pada uraian dalam Kotak 1 hingga Kotak 3.

Kotak 1

Kampung adat Wapulaka. Masyarakat Hukum Adat di Buton, Sulawesi Tenggara.²⁰

Secara administratif kampung adat Wapulaka berada di bagian selatan Pulau Buton. Tepatnya berada di Kecamatan Sampolawa, Kabupaten Buton Selatan. Terdiri dari 3 desa, yaitu Desa Bahari, Desa Bahari 2 dan Desa Bahari 3.

Dari hasil identifikasi disimpulkan bahwa masyarakat adat Wapulaka telah memenuhi empat syarat sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan. Adapun empat syarat itu adalah pertama memiliki komunitas adat; kedua, memiliki wilayah hukum adat; ketiga, memiliki peraturan adat, dan; yang keempat memiliki kelembagaan adat.

Konon penamaan kampung ini berasal dari kata bahasa Wolio “waa” berarti api dan “polaka” berarti terbang.

Walaupun secara administrasi ketiga desa ini terpisah, tetapi dalam kehidupan bermasyarakat ketiga desa ini tidak bisa terpisahkan, mereka sangat menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan sikap toleransi antar sesama. Maka tak heran dalam kehidupan sehari-hari mereka selalu melakukan kegiatan secara bersama-sama. Kampung Wapulaka ini memiliki peraturan hukum adat yang menjadi pedoman warga hingga saat ini.

Hukum adat menjadi aturan sosial kemasyarakatan yang masih berlaku di sana. Bagi warga yang terbukti melanggar aturan sosial ini akan dikenakan denda dari perangkat adat setempat. Keberadaan aturan sosial ini mampu membentengi warga dan seluruh masyarakat adat Wapulaka terhindar dari hal-hal tercela yang dapat merusak tatanan kehidupan dan nama baik daerah mereka. Pelaksanaan pesta adat *Riapa* menjadi kegiatan budaya tahunan yang paling meriah dan banyak ditunggu-tunggu oleh masyarakat Buton Selatan, terutama bagi warga Wapulaka sendiri.

Saat acara ini berlangsung seluruh warga perantau yang tersebar di seluruh Indonesia wajib pulang kampung untuk mengikuti kegiatan ritual adat ini dengan mengenakan pakaian adat. Ritual adat *Riapa* sebenarnya adalah seremonial adat yang merupakan bentuk syukuran rakyat atas hasil panen dan hasil laut yang melimpah. Dalam acara itu, berbagai tradisi disisipkan seperti acara seni pertunjukan *Mangibi*, *Tiga Jiku*, dan *Lariangi*. Ritual ini digelar selama delapan hari berdasarkan perhitungan bulan di langit.

Mulai dari bulan malam kedelapan hingga puncaknya malam kelimabelas. Di dalam proses delapan hari ritual terdapat proses penggemblengan dan pembelajaran. Sebab dalam proses ritual ada pimpinan *parabela* atau pimpinan perangkat adat lainnya diganti dengan generasi muda yang merupakan turunan dari *parabela* itu. Di situ mereka akan belajar bagaimana pengambilan keputusan, tentang budaya, tata krama dan adat istiadat. Jika dalam proses itu ada norma dan tata krama yang dilanggar maka akan diberikan sanksi.

Proses pemberian sanksi itu ada proses dialog yang menghasilkan keputusan yang demokratis. Dalam ritual ini juga dipanjatkan doa kepada yang maha kuasa.

Sebelum acara dimulai, doa dipanjatkan yang biasa disebut *Pialai*. Setelah acara selesai ada juga sebutan *Batanda*, di mana empat orang yang ditugaskan memimpin ritual sambil memukul gendang untuk melindungi masyarakat dan hasil panen serta hasil laut tahun ke depan dilimpahkan, termasuk dijauhkan dari marabahaya.

²⁰ Diolah dari beberapa sumber.

Kotak 2

Masyarakat Nelayan Tradisional Bajo²¹

Suku Bajau atau Bajo, juga sering disebut atau Suku Sama, adalah suku bangsa yang tanah asalnya Kepulauan Sulu, Filipina Selatan. Suku ini merupakan suku nomaden yang hidup di atas laut. Sehingga disebut juga sebagai kaum gipsi laut.

Suku Bajau menggunakan bahasa Sama-Bajau. Suku Bajau sejak ratusan tahun yang lalu sudah menyebar ke negeri Sabah (Malaysia) dan berbagai wilayah Indonesia.

Salah satu Komunitas Bajo dapat ditemui di daerah pesisir Desa Torosiaje, Kecamatan Popayato, Kabupaten Pohuwato, Provinsi Gorontalo. Mereka memiliki kedekatan emosional terhadap sumber daya alam (SDA). Kedekatan ini melahirkan perilaku nyata dalam mempertimbangkan kondisi ekologis agar terus terjaga dengan baik.

Mengatasi krisis ekologi tak semata soal teknis. Tetapi perlu ditelusuri seluk-beluk spiritual manusia, pandangan hidup, kesadaran terhadap alam dan perilaku ekologis. Untuk itu, perlu kecerdasan ekologis (*ecological intelligence*) manusia berupa pemahaman dan penerjemahan hubungan manusia dengan seluruh unsur beserta makhluk hidup lain.

Manusia cerdas ekologis, menempatkan diri sebagai kontrol lingkungan yang dituangkan dalam sikap dan perilaku nyata kala memperlakukan alam. Alam semesta bukan hanya sumber eksploitasi tetapi rumah hidup bersama yang terus dilindungi, dirawat, ditata, bukan dihancurkan.

Suku Bajo terkenal sebagai pelaut ulung, dan berdiaspora di beberapa wilayah lain di Indonesia. Di Gorontalo, komunitas ini bermukim di pesisir Desa Torosiaje, Desa Torosiaje Jaya, Desa Bumi Bahari di Kabupaten Pohuwato, dan Desa Tanjung Bajo di Kabupaten Boalemo.

Masyarakat Bajo di Desa Torosiaje dan dua desa terdekat membentuk kelompok sadar lingkungan (KSL), yang memperoleh pendampingan dari LSM. Dampaknya, terlihat pada pelestarian ekosistem pesisir, hutan mangrove sangat baik dan padat. Dalam tiga tahun terakhir persentase tutupan mangrove mencapai 80-91 persen, dengan kerapatan 5.700-6.000 pohon per hektar. Perumahan penduduk berupa rumah panggung di atas permukaan laut. Tiang rumah dan jembatan dibangun menggunakan kayu dari tanaman tahan air, *gopasa*, diambil di luar kawasan mangrove. Awalnya, masyarakat menggunakan tanaman sudah tua dan mati disebut *Posi-posi*, yang diambil dari hutan mangrove.

Kedekatan emosional masyarakat Bajo dengan sumberdaya laut memunculkan tradisi *mamia kadialo*. Tradisi *mamia kadialo* berupa pengelompokan orang ketika ikut melaut jangka waktu tertentu dan perahu yang digunakan.

Ada tiga kelompok tradisi ini: *palilibu*, *bapongka*, dan *sasakai*. *Palilibu* adalah kebiasaan melaut menggunakan perahu *soppe* yang digerakkan dayung. Melaut hanya dalam satu atau dua hari dan kembali untuk menjual hasil tangkapan dan sebagian dikonsumsi sendiri.

Bapongka (atau *babangi*) adalah kegiatan melaut selama beberapa minggu bahkan bulanan menggunakan perahu besar berukuran kurang lebih 4x2 meter disebut *leppa* atau *sopek*. Kegiatan ini sering mengikutsertakan keluarga, seperti istri dan anak-anak, bahkan ada yang melahirkan di atas perahu.

Lalu, *sasakai*, yaitu kebiasaan melaut menggunakan beberapa perahu selama beberapa bulan dengan wilayah jelajah antar pulau.

Selama kelompok menjalani *mamia kadialo* (melaut) ada pantangan bagi keluarga yang ditinggal maupun mereka yang melaut. Pantangan itu, antara lain, dilarang membuang ke laut seperti, air cucian teripang, arang kayu atau abu dapur, puntung dan abu rokok, air cabai, jahe dan air perasan jeruk, dan larangan mencuci alat memasak (wajan) di perairan laut.

²¹ Diolah dari berbagai sumber. terutama https://id.wikipedia.org/wiki/Suku_Bajau dan Sapariah Saturi, Mongabay.co.id, 2014.

Ada pula pantangan memakan daging penyu. Jika dilanggar bisa mendatangkan malapetaka, bencana badai, gangguan roh jahat bahkan tidak mendapatkan hasil apa-apa di laut. Penyu dipercaya banyak menolong manusia yang mengalami musibah. Karena itu satwa ini tidak boleh dibunuh.

Masyarakat Bajo, khusus generasi tua, masih mempercayai gugusan karang tertentu sebagai tempat bersemayam arwah para leluhur. Orang tua melarang anggota keluarga menangkap ikan di sekitar gugusan karang, kecuali terlebih dahulu melakukan ritual tertentu dengan menyiapkan sajian bagi leluhur. Berbagai pantangan itu mengandung nilai pelestarian ekosistem perairan laut dan pesisir. Dengan kearifan lokal ini mereka memiliki berbagai pengetahuan tentang gejala-gejala alam. Di tengah kerusakan atmosfer bumi, ada tanda-tanda alam yang masih digunakan masyarakat Bajo saat melaut.

Pengetahuan masyarakat ini memiliki nilai ekologis. Terumbu karang, antara lain sebagai penahan arus dan gelombang. Tak heran, di sekitar kawasan itu terlihat cukup tenang. Aktivitas burung elang mendekati permukaan laut karena ketika air surut lebih banyak tampak biota laut yang menjadi mangsanya. Walau perkembangan ilmu pengetahuan semakin maju namun pengetahuan lokal tentang gejala alam yang dimiliki masyarakat Bajo masih menjadi acuan bagi mereka dalam menjalani kehidupan di laut.

Kotak 3

Komunitas masyarakat lokal di pesisir utara Jawa Tengah²²

Kondisi geografis dipandang menjadi faktor utama munculnya beberapa keunikan ekologi di sepanjang pesisir Jawa Tengah. Keunikan ekologi masyarakat pesisir terlihat dari keragaman budaya, kemampuan beradaptasi dengan lingkungan, serta keragaman usaha masyarakat. Keragaman budaya dicerminkan dari akulturasi dalam segi struktur bangunan, kegiatan masyarakat, serta beberapa kebiasaan atau adat masyarakat pesisir Utara Jawa, seperti Tuban, Lasem, Rembang, Jepara, Demak, Semarang, Banten, Jakarta merupakan kota yang menjadi tempat singgah para pedagang Cina.

Tidak aneh rasanya apabila banyak situs bangunan yang bercirikan arsitektur Cina. Bangunan bercorak Cina bercirikan pada penekanan pada bentuk atap yang khas, penempatan beberapa ornamen-ornamen bangunan yang khas, serta tampak dari penggunaan warna yang khas. Warna dalam kebudayaan Cina melambangkan beberapa hal dalam kehidupan. Penggunaan warna merah melambangkan kebahagiaan (berunsur Yang), biru/hijau melambangkan pertumbuhan dan perkembangan (berunsur Yang), putih melambangkan kesucian dan kesempurnaan (berunsur Yin).

Sementara warna kuning melambangkan keseimbangan (berunsur Yin-Yang), dan hitam melambangkan kemunduran/ kehancuran/ kematian (berunsur Yin) (Suliyati: 2009).

Masyarakat pesisir cenderung memiliki sifat terbuka sehingga budaya asing akan lebih mudah diterima dan berbaur dengan budaya masyarakat lokal. Bercampurnya kebudayaan asing dengan pendatang akan dapat memunculkan beragam kebudayaan baru di dalam masyarakat. Beberapa kebiasaan maupun ragam pekerjaan

Selain sisi akulturasi kebudayaan masyarakat pendatang dan penduduk lokal adalah adaptasi penduduk pesisir terhadap alamnya. Beberapa bangunan di kawasan pesisir memiliki beberapa ciri khas yang unik diantaranya terdapat bangunan non permanen dengan tembok dari bilik atau papan dengan atap tidak terlalu tinggi. Rumah terkesan menjadi luas, meskipun di dalamnya terdapat beberapa sekat-sekat ruangan. Rumah kayu di kawasan pesisir merupakan salah satu bentuk adaptasi penduduk terhadap lingkungannya.

Bangunan kayu dinilai lebih tahan terhadap air garam dibandingkan dengan semen dan batu bata. Semen cenderung mudah mengelupas apabila terkena air garam. Beberapa adaptasi lainnya yang dilakukan penduduk terhadap kondisi alamnya adalah dengan meninggikan bangunan, serta membuat penahan banjir dari pasir yang diletakkan di dalam karung atau batuan sebagai penahan air masuk ke dalam rumah.

²² Diolah dari beberapa sumber.

Keunikan lain di Pesisir Utara Jawa adalah mengenai keragaman mata pencaharian penduduk. Beberapa mata pencaharian penduduk yang dimaksud adalah sebagai petani, nelayan, serta pembuat kapal. Lahan pertanian di kawasan Pesisir Utara Jawa sebagian besar menggunakan sistem tadah hujan dan sumur bor sebagai pengairannya. Beberapa lahan pertanian tidak menggunakan sumur bor disebabkan karena adanya intrusi air laut, sehingga sumber utama pengairan menggunakan air hujan.

Kawasan Pantai Utara juga dikenal sebagai kawasan penangkapan ikan. Kondisi laut yang tenang memudahkan penduduk dalam pengusahaan penangkapan ikan. Pantai Utara memiliki beberapa pelabuhan penangkapan ikan. Industri pembuatan kapal juga didapatkan di Kecamatan Sarang, Kabupaten Rembang. Menurut salah satu perajin, kapal dipesan dari beberapa daerah di luar Pulau Jawa, seperti dari Kalimantan dan Sulawesi. Pengerjaan kapal tersebut diperkirakan memakan waktu selama enam bulan.

Pengenalan ketiga tipologi komunitas sebagaimana telah dijelaskan secara panjang-lebar di atas menjadi penting karena tipologi itu pada akhirnya akan berimplikasi pada jenis kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan jenis kewenangan lokal berskala desa sebagaimana yang akan dibahas dalam bagian berikutnya.

Pada prinsipnya, masing-masing tipologi itu memiliki kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa. Hanya saja, perbedaan tipologi itu, sedikit banyaknya juga berbeda satu sama lainnya. Secara teoritis, tipologi masyarakat hukum adat memiliki hak asal-usul yang lebih lengkap ketimbang da tipologi yang lainnya.

3.4 Corak interaksi komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil dengan sumberdaya alam sekitarnya

Dalam pada itu, wilayah pesisir dan laut telah digunakan untuk berbagai tujuan di seluruh dunia karena jasa ekosistemnya. Tetapi layanan hanya dapat dihasilkan ketika semua ekosistem terhubung secara fungsional satu sama lain. Fungsi mangrove, terumbu karang, padang lamun dan pelagis hanya berfungsi dengan baik jika tidak dikotak-kotakkan.

Para ahli telah menjelaskan bahwa komunitas yang tinggal di daerah pesisir dan pulau-pulau kecil berinteraksi dengan ekosistem yang bersangkutan melalui empat fungsi dasar. Masing-masing adalah fungsi eksploitasi, fungsi konservasi, fungsi pelepasan, dan fungsi reorganisasi.²³

Fungsi eksploitasi merujuk pada fenomena pemanenan sumber daya yang tersedia pada ekosistem sumberdaya pesisir dan kelautan. Fungsi konservasi merujuk pada upaya-upaya komunitas yang bersangkutan dalam menjaga kelestarian ekosistem sumberdaya pesisir dan kelautan itu agar dapat dimanfaatkan secara terus-menerus.

Dalam pelaksanaannya dalam kehidupannya sehari-hari berbagai komunitas pesisir dan

²³ Dua fungsi yang disebut terakhir, masing-masing fungsi dan reorganisasi, pada dasarnya adalah bagian dari fungsi konservasi. Karena bersifat sangat teknis tidak akan dibahas lebih lanjut dalam dokumen ini.

pulau-pulau kecil telah mengenal dan mengembangkan berbagai pranata sosial terkait pemanfaatan sumber daya pesisir dan perikanan itu. Antara lain melalui sistem *petuanan* (Maluku dan Papua); *seke maneke, eha*, dan *mane'e* (Sulawesi Utara); *awik-awik* (Bali dan Lombok; serta *panglima laot* (Aceh) (Adhuri, 2021c).

Rincian karakteristik beberapa pranata sosial terkait pemanfaatan sumber daya pesisir dan perikanan itu adalah sebagaimana tersaji dalam Tabel 5 berikut.

Tabel 4
Beberapa contoh sistem pengelolaan sumberdaya pesisir dan kelautan dirinci berdasarkan lokasi, wilayah kelola, aturan kelola, dan lembaga kelolanya

Elemen Dasar Pengelolaan Komunitas			
Lokasi	Wilayah Kelola	Aturan Kelola	Lembaga Kelola
Maluku dan Papua (Petuanan & Sasi)	Petuanan (communal property rights)	Sasi (seasonal closure, pengaturan alat tangkap, size limit)	Kawang, pemerintah adat
Sulawesi Utara (Seke Maneke, Eha & Mae'e)	Klaim hak Kelola pada fishing ground/spot	Pengaturan alat tangkap, seasonal closing	Lembaga tradisional khusus
Selayar	Klaim hak Kelola	Pengaturan alat tangkap (destructive fishing, memamah/menyelam dengan senter malam hari), DPL	Lembaga Kelola di desa
Lombok/Bali (Awik-awik)	Klaim hak kelola	Pengaturan alat tangkap Larangan merusak karang, mangrove, tembang pasir	Pemangku awik-awik
Aceh (Panglima Laot)	Klaim hak kelola	Gear restriction Larangan merusak karang, mangrove, tembang pasir, sharing system	Lembaga adat (Panglima Laot)

Sumber: Dedi S. Adhuri, 2021c. "Memetakan Persoalan-persoalan Agraria di Pesisir". Disampaikan pada Seminar hasil penelitian "Penguatan Hak Masyarakat di Wilayah Pesisir". Diselenggarakan oleh Pusat Pengembangan dan Standarisasi Kebijakan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan, pada tanggal 11 November 2021.

Beberapa contoh sebagai ilustrasi berbagai pranata sosial berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya pesisir dan perikanan berikut upaya-upaya untuk melestarikannya adalah sebagaimana tersaji pada Kotak 4 hingga Kotak 6 berikut. ***

Kotak 4

Kisah sasi di Maluku dan Papua²⁴

Turun temurun hidup di laut, masyarakat adat di Maluku dan Papua terkenal dengan lingkungan lautnya dan berikutan tradisi untuk menjaganya. Mereka memiliki tradisi menjaga kelangsungan lingkungan sebagai penghormatan terhadap alam yang menjadi sumber penghidupan mereka. Tradisi tersebut merupakan praktik konservasi tradisional yang terus dilaksanakan hingga kini.

Salah satu upaya mereka menjaga ekosistem laut yaitu dengan tradisi *Sasi*. Tradisi tersebut merupakan hukum adat yang melarang pengambilan hasil sumber daya alam tertentu di wilayah adat, sebagai wujud pelestarian alam dan menjaga populasi dalam suatu jangka waktu tertentu.

²⁴ Diolah dari berbagai sumber.

Umumnya berlangsung cukup lama. Bisa berbulan-bulan. Lama *sasi* juga dipengaruhi oleh jenis *sasi* yang diberlakukan. Jika di laut, berkaitan dengan jenis ikan atau biota laut. Bisa beberapa jenis saja atau malah seluruh biota yang ada di kawasan tertentu. Pada masyarakat adat Maluku, *sasi* bisa berlangsung hampir satu tahun atau bisa bertahun-tahun. *Sasi* semacam itu diberlakukan pada biota yang terancam punah.

Ada istilah *buka tutup sasi*. Istilah ini merujuk pada waktu *sasi* akan diberlakukan dan diakhiri. Biasanya, pada *buka tutup sasi* masyarakat melakukan ritual. Ritualnya berbeda-beda, sesuai dengan kebudayaan adat di wilayah tersebut. Ada yang pakai janur (Maluku). Kalau di Papua rata-rata pakai panah, pakai janur, dan tombak. Di tempat lain juga ada yang naik perahu sambil menyanyi. Ada juga yang menari.

Dalam ritual dipanjatkan doa yang dipimpin oleh *Kewang* (Maluku). *Kewang* diibaratkan sebagai penjaga laut. Tidak hanya memimpin ritual, dia juga menjaga laut selama *Sasi* berlangsung. *Kewang* juga memberi tanda mana kawasan *sasi* dan bukan.

Kewang juga sering dianggap seseorang yang bisa memanggil ikan. Selain itu *kewang* dianggap tahu ilmu mengenai ikan. Dengan ilmunya itu, *kewang* bisa mengetahui keberadaan ikan secara tidak langsung. Biasanya ia melihat dari tanda-tanda yang muncul di air seperti warna air, buih-buih dari tanaman-tanaman di sekitar, hingga kemunculan fauna lain di sana. Saat pertanda itu muncul, ia bisa memberi petunjuk mengenai keberadaan ikan. *Kewang* inilah yang kemudian nantinya memberi tahu apakah waktu yang tepat untuk menutup *sasi*. Setelah diberitahu oleh *kewang* masyarakat adat berunding untuk mengambil keputusan.

Dalam masyarakat adat, tradisi-tradisi yang mereka lakukan mempunyai prinsip lestari dan adil. *Sasi* digunakan untuk melestarikan ekosistem laut sekaligus membentuk keadilan. Sistem *sasi* bekerja untuk kepentingan komunal. Hasil panen ikan dikumpulkan, dan dari hasil yang dikumpulkan itu baru akan dibagi ke seluruh warga kampung. Tapi yang pertama diberikan selalu diberikan untuk golongan masyarakat yang paling membutuhkan. Yang mendapatkan bagian itu adalah janda-janda, anak yatim, dan orang-orang tua. Orang-orang yang dianggap tidak beruntung dan juga orang-orang miskin, biasanya itu yang diberikan duluan.

Kotak 5

Awik-awik di Bali dan Lombok

Di daerah Nusa Tenggara dan Bali, ada istilah *Awik-Awik*, yang merujuk pada keberadaan peraturan lokal setempat. *Awik-Awik* adalah hukum adat yang sudah diterapkan secara turun-temurun. Berisi larangan-larangan beserta hukuman-hukumannya. Bersifat mengikat terhadap semua penduduk di daerah tersebut.

Hukuman atas pelanggaran *awik-awik* bervariasi mulai dari denda yang bisa berupa tenaga, harta, penyitaan tanah, sampai dengan yang berat sekali seperti diasingkan dari masyarakat.

Salah satu *Awik-awik* yang berhubungan dengan kelestarian lingkungan adalah pelarangan penebangan pohon besar di tanah adat. Ini diterapkan juga di Desa Gumantar, Kayangan, Lombok Utara, Nusa Tenggara Barat.

Pelanggar *Awik-awik* yang tertangkap atau terbukti menebang pohon besar akan diadili. Urutannya adalah sang pelanggar digelandang ke Balai Gempeng, di perkampungan suku Sasak, Desa Gumantar. Di bangunan berukuran 4 x 7 meter itu pelanggar akan langsung diadili tokoh-tokoh adat setempat.

Salah satu contoh hukuman adalah denda berupa seekor kambing, seekor ayam, dan satu kuintal (100 kg) beras. Uniknyanya material denda ini tidak disimpan untuk kas desa misalnya. Akan tetapi kambing, ayam, dan beras tersebut dimasak dan dimakan beramai-ramai oleh warga dusun di lokasi tempat pohon itu ditebang.

Latar belakang *Awik-awik* penebangan pohon di tanah adat ini adalah karena kesadaran adanya ancaman bencana banjir dan tanah longsor yang suatu saat bisa mengancam wilayah mereka.

Awik-awik yang sama juga berlaku di Desa Santong, Lombok Barat, Nusa Tenggara Barat, yang dihuni masyarakat suku Sasak. Untuk membantu perekonomian masyarakat yang masih tertinggal dan juga menjaga kelestarian hutan dari penebang liar. Mulai tahun 1997 pemerintah memberikan izin kepada 283 keluarga untuk mengelola 221 hektare hutan yang dijadikan Hutan Kemasyarakatan. Masing-masing keluarga dipercaya mengelola lahan hutan rata-rata 0,75 hektare.

Beberapa jenis tanaman mulai dikembangkan. Mulai dari kayu jenis *sengon* dan kalimoro (udu) sampai tanaman produktif bawah tegakan hutan, seperti kopi, kakao, *vanili*, dan pisang. Di sini *Awik-Awik* yang berlaku jelas antara lain mengatur tidak boleh menebang pohon hutan dan tidak boleh memasukkan ternak ke hutan. Hutan pun mulai lestari, sumber-sumber air jadi terpelihara, dan penebangan liar sangat berkurang.

Kotak 6

Panglima Laot di Aceh²⁵

Di Provinsi Aceh peran masyarakat dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan diatur dalam beberapa *Qanun*. Diantaranya Nomor 16 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan dan Qanun Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peran masyarakat diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Qanun Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyebutkan bahwa “Masyarakat memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam pengelolaan lingkungan hidup.”

Selanjutnya, ayat (2) mengatur bahwa keterlibatan tersebut diantaranya dapat dilakukan dalam bentuk: (a) pengelolaan jasa lingkungan, (b) pengurangan risiko bencana, (c) pengawasan sosial, (d) pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan, (e) penyampaian informasi atau laporan dan/atau (f) partisipasi aktif masyarakat dalam penyelamatan lingkungan hidup.

Lebih lanjut, ayat 3 mengatur bahwa peran masyarakat bertujuan untuk, antara lain: (a) meningkatkan kepedulian dalam pengelolaan lingkungan hidup, (b) meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan, (c) menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat, (d) menumbuhkembangkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial, (e) mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup dan (f) meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengelolaan jasa lingkungan.

Walaupun *qanun* mengakui partisipasi aktif masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup, namun prinsip partisipatif sendiri tidak disebutkan sebagai salah satu prinsip yang menjadi landasan pengaturan pengelolaan lingkungan berdasarkan *qanun* tersebut.

Dirunut sejarahnya, eksistensi *Panglima Laot* sudah ada sejak abad ke-16 di era Kerajaan Aceh Darussalam masih berjaya. Saat itu, *Panglima Laot* mempunyai peran sentral sebagai tangan kanan raja yang mengatur dan memimpin angkatan perang. Terlebih karena banyak perang menggunakan kapal untuk mengarungi Selat Malaka. Jadi selain kapal megah milik sultan, juga berjejer ribuan kapal nelayan yang ikut bertempur, demikian penjelasan Ketua Majelis Adat Aceh, Prof Farid Wajdi.

Di era Sultan Iskandar Muda, selain memimpin peperangan *Panglima Laot* juga punya peran mengatur hubungan diplomatik dan memungut cukai dari kapal-kapal yang singgah di pelabuhan. Pasca lebur ke dalam Republik Indonesia, peran *Panglima Laot* di Aceh perlahan bergeser. Yaitu menjadi pemimpin adat di desa-desa pesisir. Termasuk di dalam perannya, adalah mengatur cara penangkapan ikan, hingga jadi penengah jika ada sengketa di antara nelayan. Ketika Aceh menjadi daerah otonomi khusus, *Panglima Laot* masuk di dalam qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat.

Secara garis besar, *Panglima Laot* mempunyai peran untuk menjaga *Hukom Adat Laot*. Salah satu tugasnya menentukan hari pantang melaut bagi para nelayan. Di Lhok Pasie Lamnga dan Lhok Kuala Cangko, hari

25 Diolah dari berbagai sumber. Antara lain Safrina Safrina, “Partisipasi Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir di Aceh”, Jurnal, Maret 2020.

pantang melaut misalnya ditetapkan setiap malam Jumat, yang terhitung sejak Kamis sore hingga Jumat siang. Selain itu, pantang turun ke laut di hari-hari lain seperti *kenduri laot*, hari raya keagamaan dan hari peringatan tsunami. Bagi yang melanggar akan dapat sanksi, di-skors, berupa larangan melaut selama beberapa hari.

Terkait *kenduri laot*, Miftach Cut Adek, Wasekjen Panglima Laot Aceh menjelaskan bahwa acara ini semacam ungkapan syukur para nelayan yang dilakukan minimal tiga tahun sekali. Tujuannya mohon keselamatan dan mendoakan agar para nelayan dalam melakukan pekerjaannya di laut dapat terhindar dari bencana. Dalam *kenduri laot* acara dimulai dengan *likee* (zikir), *seulaweut* (berselawat) kepada nabi, dan membaca ayat suci Al-Quran yang dipimpin seorang *teungku* (ulama) setempat. Agenda selanjutnya memakan daging kerbau secara bersama-sama.

Bagian kepala dan tulang kerbau kemudian dibungkus dan dilarung ke laut yang tak jauh dari bibir pantai. Seiring perubahan pemahaman, beberapa kaum puritan menganggap praktik melarung kepala kerbau tidak sejalan dengan syariat Islam. Terlepas dari perspektif tersebut, secara adat prosesi itu memiliki makna filosofis yang berbeda. Kerbau dipilih sebagai qurban karena dianggap sebagai hewan yang dingin. Harapannya dapat mendinginkan nelayan yang kerap melaut dalam keadaan panas dan mempunyai karakter yang keras, yang terbentuk dari sifat pekerjaan.

Sementara pelarungan kepala kerbau dan isinya ke laut tujuannya memberi makan ikan-ikan yang selama ini menjadi sumber penghidupan nelayan. Setelah dagingnya habis disantap ikan, kepala kerbau dan tulang belulang akan menjadi rumah (rumpon) ikan.

Seorang Panglima Laot selain memangku wilayah perairan, ia juga biasa memimpin sebuah tradisi nelayan pukat yakni *Tarek Pukat*. Di Lhok Pasie mereka gunakan jaring pukat yang dapat menjangkau hingga 500 meter dari bibir pantai. Membentuk setengah lingkaran dengan kedua ujung talinya berada di pantai.

Ikan-ikan yang berada di dasar laut pun terperangkap di tengahnya. Tradisi *Tarek pukat* ini sudah ada sejak masa kesultanan Aceh. Filosofi kebersamaan dan gotong royong dalam mencari ikan menjadi kunci utama bagi nelayan menjalin kekerabatan. Apabila ada yang tidak mendapatkan hasil maka akan dibagi oleh mereka yang mendapat lebih, lalu mereka makan bersama.

Anak pesisir terbiasa membantu nelayan yang pulang melaut, cuci kapal, bantu beli sembako nelayan, dan hal lainnya. Bagi mereka *Hukom Adat Laot* dan masyarakat pesisir Aceh tidak bisa dipisahkan. Dengan hukum adat membantu mereka untuk tetap berkecupan menjalani kehidupan hariannya.



Foto: Blue Ventures



4. KEWENANGAN DESA

Uraian pada bab ini akan membantu pengguna Pedoman ini memahami hal-hwal yang berkaitan dengan kewenangan desa. Khususnya kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.

Pemahaman itu menyangkut pengertian prinsip rekognisi sebagai hak bawaan yang menjadi landasan adanya hak asal usul; serta prinsip subsidiaritas sebagai hak berian yang menjadi dasar pembentukan kewenangan desa non-hak asal-usul, seperti kewenangan lokal berskala desa.

Diharapkan pula pengguna Pedoman ini paham tentang rincian bidang, jenis, dan kriteria kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, sumber pendanaan untuk melaksanakan, serta tata-cara pelaksanaan, evaluasi dan pelaporannya.

Melanjutkan amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan turunannya, operasionalisasi hak-hak komunitas dalam mengelola kawasan pesisir serta laut dan perikanan, antara lain, terejawantahkan ke dalam kewenangan desa dan desa adat sebagaimana yang diamanatkan oleh UU Desa 6/2014.

Kewenangan pada dasarnya adalah kekuasaan dan tanggung jawab yang dimiliki oleh entitas hukum untuk melakukan tindakan-tindakan hukum – seperti halnya desa dan desa adat – yang mewakili negara ke warga negara dan pihak lainnya. Sebab itu, berbeda dengan masa-masa sebelumnya, kewenangan yang diberikan kepada desa dan/atau desa adat melalui UU 6/2014 oleh banyak pihak disebut sebagai roh yang memungkinkan desa dan desa adat menjadi mandiri di masa depan. Tidak seperti yang pernah terjadi selama ini (Sukasmanto & Mariana, 2015).

Dalam pada itu, Sobri (2002) dan Eko (2014) mengartikan kewenangan sebagai hak untuk melakukan sesuatu melalui kekuasaan dan tanggungjawab yang dilindungi oleh keabsahan hukum yang kuat. Dengan demikian dapat dipahami bahwa kewenangan desa pada dasarnya adalah kekuasaan dan tanggung jawab desa sebagai entitas hukum untuk mengatur dan mengurus desa. Istilah mengatur merujuk pada tindakan menetapkan norma hukum di desa tersebut. Sedangkan istilah mengurus merupakan tindakan tanggungjawab desa memperhatikan, melindungi dan melayani kepentingan masyarakat desa.²⁶

Oleh sebab itu pula ketidakjelasan dan ketidaktegasan atas kewenangan desa akan berakibat buruk. Jika kewenangan desa tidak jelas dan tidak tegas, maka arah kebijakan dan program/kegiatan pelayanan kepada masyarakat desa tidak menentu dan tidak akan berjalan secara efektif. Tumpang tindih peran antar pemerintahan pun bisa saja terjadi, termasuk peran pihak dari luar desa, seperti perusahaan, perguruan tinggi dan organisasi masyarakat sipil.

Karena itu kewenangan desa tidak bisa disepelekan karena ia merupakan prasyarat pokok yang harus diakui terlebih dahulu. Tanpa kewenangan desa maka desa tidak bisa menyusun perencanaan, penganggaran dan menyelenggarakan pelayanan publik.

Sebagaimana diatur pada Pasal 18 UU Desa 6/2014, kewenangan desa meliputi 4 (empat) bidang kewenangan. Masing-masing adalah:

1. kewenangan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa
2. kewenangan dalam pelaksanaan Pembangunan Desa
3. kewenangan dalam hal melakukan pembinaan kemasyarakatan Desa, dan
4. kewenangan untuk melakukan pemberdayaan masyarakat Desa.

²⁶ Sobri (2002) dan Eko (2014) dalam Sukasmanto dan Mariana, 2015.

Selain itu, sebagaimana diatur pada Pasal 19, dinyatakan pula bahwa kewenangan desa dapat pula dibedakan ke dalam 4 (empat) jenis kewenangan. Masing-masing adalah:

1. kewenangan berdasarkan hak asal usul
2. kewenangan lokal berskala Desa
3. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan
4. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dua kewenangan desa yang disebut pertama bersumber dari azas rekognisi dan subsidiaritas yang dianut dalam UU Desa 6/2014.²⁷ Sedangkan dua kewenangan desa yang lain adalah penugasan yang diberikan oleh unit pemerintahan yang lebih tinggi dan/atau amanat Undang-Undang.²⁸

Dengan kata lain, kedua jenis kewenangan desa yang disebut terakhir merupakan kewenangan dari unit pemerintahan yang lebih tinggi dan bukan menjadi kewenangan yang dapat ditentukan sendiri oleh Desa dan/atau Desa Adat.²⁹

Kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa diatur makna dan mekanisme pelaksanaannya dalam UU Desa 6/2014. Khususnya pada Bab IV “KEWENANGAN DESA”, yang terdiri dari 5 Pasal (Pasal 18 hingga Pasal 22).

Agar pengaturan pada tingkat Undang-Undang tersebut lebih operasional, pengaturan lebih lanjutnya terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Dalam Peraturan Pemerintah ini dinyatakan bahwa Menteri Dalam Negeri menetapkan Kewenangan Hak Asal Usul Desa dan Kewenangan Lokal Berskala Desa berkoordinasi dengan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

Namun, sebelum Kementerian Dalam Negeri melaksanakan mandatnya sebagaimana yang kemudian dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa (lihat Lampiran 1), sesuai kebutuhan saat itu, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi memberlakukan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Berskala Lokal (lihat Lampiran 2).

²⁷ Lihat UU Desa 6/2014 Pasal 3, huruf a dan b.

²⁸ Lihat UU Desa 6/2014, Pasal 19, huruf c dan d.

²⁹ Oleh sebab itu, Pedoman ini secara khusus hanya akan mengatur hal-hal yang terkait dengan proses penetapan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa saja.

Meski terkesan sedikit tumpang tindih pada dasarnya kedua Peraturan Menteri ini dapat diperlakukan sebagai saling melengkapi satu sama lainnya.

Azas rekognisi pada dasarnya merupakan pengakuan terhadap hak asal-usul Desa dan Desa Adat.

Hak asal-usul adalah hak bawaan dari entitas politik yang bersangkutan. Hak ini telah dikembangkan dan dijalankan bahkan sebelum adanya negara. Prinsip ini adalah wujud penghargaan atas keberadaan desa dan desa Adat yang sudah berdiri lama dengan segala adat istiadat dan hukum adat yang dimilikinya jauh sebelum negara. Bahkan sudah dan akan tetap ada dengan atau tanpa kehadiran negara itu sendiri.

Menurut Ndraha, hak bawaan bersifat eksistensial, asasi, yang harus diakui dan dilindungi oleh pemerintah. Sedangkan hak berian bersifat tidak mutlak, bisa diberikan ataupun tidak sesuai kesepakatan politik (Ndraha, 1999)³⁰

Seiring dengan pelaksanaan prinsip rekognisi, pengakuan yang diberikan tidak hanya pengakuan terhadap keberadaan desa saja. Namun Undang-Undang Desa juga melakukan redistribusi ekonomi dalam bentuk alokasi dana dari APBN maupun APBD, dimana desa memiliki sendiri Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Sehingga rekognisi dimaksudkan tidak hanya untuk mengakui dan menghormati identitas, adat- istiadat, serta pranata dan kearifan lokal sebagai bentuk tindakan untuk keadilan kultural tetapi juga demi mensejahterakan masyarakat desa dan mewujudkan masyarakat desa yang mandiri dan inovatif (Putri, 2016).

Kewenangan desa juga ada yang berdasarkan asas subsidiaritas.

Asas subsidiaritas memiliki pengertian yang berlawanan dengan asas residualitas yang selama ini diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Asas Subsidiaritas dalam Penjelasan Undang-Undang Desa memiliki pengertian penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa.

Beberapa hal yang menjadikan prinsip subsidiaritas itu sejalan dengan asas rekognisi yaitu sebagai berikut (Putri, 2016):

1. Desa memiliki kewenangan sendiri yang bersumber dari kepentingan masyarakat setempat, artinya wewenang tersebut dimiliki oleh organ setempat yaitu desa atau desa adat.
2. Penetapan kewenangan lokal berskala desa menjadi kewenangan desa melalui undang-undang. Artinya tidak lagi dikenal asas desentralisasi dalam menjalankan pemerintahan desa, dimana desentralisasi biasanya merupakan pelimpahan atau pembagian kewenangan.
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 jo Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Permendesa PD TT Nomor 1 Tahun 2015 menyatakan batasan kewenangan desa tanpa melalui mekanisme penyerahan dari kabupaten/kota.

³⁰ Lihat juga Thompson, 2011.

4. Pemerintah memberikan dukungan dan fasilitasi terhadap desa. Pemerintah mendorong, memberikan kepercayaan dan mendukung prakarsa dan tindakan desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Oleh sebab itu, sesuai dengan asas rekognisi dan subsidiaritas, desa memiliki kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, yang tentu sangat berbeda dengan kewenangan pemerintah daerah.

Dalam hal tata pemerintahan, desa memiliki musyawarah desa untuk menyepakati hal-hal strategis yang menyangkut hajat hidup desa. Musyawarah desa adalah wadah kolektif yang mempertemukan pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, lembaga adat, dan komponen-komponen masyarakat luas. Semua ini memberikan gambaran bahwa karakter desa sebagai *self governing community* jauh lebih besar dan kuat.

Kombinasi antara asas rekognisi dan subsidiaritas dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menghasilkan definisi Desa yang berbeda dengan sebelumnya sekaligus juga mempertegas bahwa desa memiliki kewenangan secara delegasi dan atribusi.

Demikian pula, jika dikaitkan dengan 3 kategori komunitas pesisir sebagaimana yang telah dibahas dalam bab terdahulu, jenis kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dengan sendirinya akan berbeda di antara komunitas dengan kategori sebagai masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, ataupun sebagai masyarakat tradisional.

Sedangkan kewenangan lokal berskala desa peluangnya dapat dikatakan relatif sama pada setiap masing-masing kategori komunitas pesisir itu. Perbedaannya akan ditentukan oleh sejarah dan atau kapasitas komunitas yang bersangkutan pada hari ini.

4.1 Rincian bidang, jenis, dan kriteria kewenangan desa dan desa adat berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa

Dasar hukum tentang kewenangan desa terutama tentu saja adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa Menteri Dalam Negeri yang menetapkan Kewenangan Hak Asal Usul Desa dan Kewenangan Lokal Berskala Desa berkoordinasi dengan Menteri Desa.

Namun, setidaknya hingga tahun 2016, Peraturan Menteri tentang Kewenangan Desa itu belum juga tersedia, sementara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa, sebagaimana yang diamanatkan oleh UU 6/2014 harus segera berjalan. Kementerian

Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi pun mengambil inisiatif dengan menerbitkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Belakangan baru muncul Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa. Situasi tumpang tindih pun tidak terelakan. Meski begitu, sesuai aturan yang ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, tentulah Permendagri 44/2016 yang pertama-tama harus dirujuk, dan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 sebagai sumber rujukan tambahan.

Merujuk pada Permendagri 44/2016, kriteria kewenangan desa dan desa adat berdasarkan hak asal-usul, sebagaimana diatur pada Pasal 10, kriteria kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a, antara lain:

- a. merupakan warisan sepanjang masih hidup
- b. sesuai perkembangan masyarakat
- c. sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pada itu, sebagaimana diatur pada Pasal 11, Kriteria kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b antara lain:

- a. sesuai kepentingan masyarakat desa
- b. telah dijalankan oleh desa
- c. mampu dan efektif dijalankan oleh desa
- d. muncul karena perkembangan desa dan prakarsa masyarakat desa, dan
- e. program atau kegiatan sektor yang telah diserahkan ke desa.

Adapun terkait kewenangan desa adat berdasarkan hak asal-usul, sebagaimana diatur pada Pasal 19, kriteria kewenangan desa adat berdasarkan hak asal-usul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 antara lain:

- a. adat istiadat dan hak tradisional yang masih hidup dan berkembang dalam penyelenggaraan desa adat
- b. hak sosial budaya masyarakat desa adat, dan
- c. sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejauh ini, yang telah diatur langsung dalam Permendagri 44/2016, bidang dan jenis kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan berskala desa adalah sebagaimana dapat dilihat dalam Tabel 6.³¹

³¹ Perlu dicatat bahwa Permendagri 44/2016 sendiri tidak merinci mana jenis kewenangan desa berdasarkan hak usul dan kewenangan lokal berskala desa pada masing-masing bidang kewenangan. Pendistribusi jenis kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa berdasarkan bidang kewenangan desa dilakukan oleh penyusun Pedoman ini.

Tabel 5
Rincian bidang dan jenis kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa

Bidang Kewenangan (Pasal 3)				
Jenis Kewenangan Desa (Pasal 6) ³²	(1) Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	(2) Pelaksanaan Pembangunan Desa	(3) Pembinaan kemasyarakatan Desa	(4) Pemberdayaan masyarakat Desa
(1) Kewenangan berdasarkan hak asal usul	Pasal 6 huruf a paling sedikit terdiri atas:			
	Sistem organisasi masyarakat adat	Pengelolaan tanah kas Desa	Pembinaan kelembagaan masyarakat Pembinaan lembaga dan hukum adat	Pengembangan peran masyarakat Desa
(2) Kewenangan lokal berskala Desa	Pasal 8 ayat (1)			
	Non.	Pengelolaan tambatan perahu	Pengelolaan lingkungan permukiman masyarakat Desa	pengembangan dan pembinaan sanggar seni dan belajar
		Pengelolaan pasar Desa	pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu	pengelolaan perpustakaan Desa dan taman bacaan
		pengelolaan tempat pemandian umum		
		Pengelolaan jaringan irigasi		
		pengelolaan embung Desa		
		pengelolaan air minum berskala Desa		
pembuatan jalan Desa antar permukiman ke wilayah pertanian				

Adapun bidang dan jenis kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan berskala desa sebagaimana telah diatur dalam Permendagri 44/2016 adalah sebagaimana dapat dilihat dalam Tabel 7.³³

Terkait mekanisme pelaksanaan kewenangan Desa dan Desa Adat, sebagaimana diatur pada Pasal 7 ayat (4), Pasal 8 ayat (4), dan Pasal 18, diatur dan diurus oleh Pemerintah Desa.

³² Sebagaimana diatur pada Bab V, Kewenangan Desa Adat, berlaku sama untuk Desa Adat (Pasal 15).

³³ Ibid.

Tabel 6
Rincian bidang dan jenis kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan berskala desa

Bidang Kewenangan (Pasal 3)					
Jenis Kewenangan Desa (Pasal 6) ³⁴	(1) Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	(2) Pelaksanaan Pembangunan Desa	(3) Pembinaan kemasyarakatan Desa	(4) Pemberdayaan masyarakat Desa	
(1) Kewenang-an berdasarkan hak asal usul	Pasal 16: ³⁵				
	pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli	pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat	pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat	pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat	
	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		pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat		
penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan					
(2) Kewenangan lokal berskala Desa ³⁶	Pasal 18, Pasal 8 ayat (1)				
	Non.	Pengelolaan tambatan perahu	Pengelolaan lingkungan permukiman masyarakat Desa	pengembangan dan pembinaan sanggar seni dan belajar	
		Pengelolaan pasar Desa	pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu		pengelolaan perpustakaan Desa dan taman bacaan
		pengelolaan tempat pemandian umum			
		Pengelolaan jaringan irigasi			
		pengelolaan embung Desa			
		pengelolaan air minum berskala Desa			
pembuatan jalan Desa antar permukiman ke wilayah pertanian					

Dalam pada itu, sebagaimana dapat terlihat langsung pada judulnya, Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 memang secara khusus mengatur kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa saja. Meski begitu, Permendes 1/2015 tidak merinci kriteria dan juga mengatur bidang kewenangan desa. Kebijakan ini langsung menyebut jenis-jenis kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa.

34 Sebagaimana diatur pada Bab V, Kewenangan Desa berlaku sama untuk Desa Adat (Pasal 15)

35 Sebagaimana diatur pada Pasal 17, Penyelenggaraan hak asal usul Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 paling sedikit meliputi (a) penataan sistem organisasi dan kelembagaan masyarakat adat; (b) pranata hukum adat; (c) pemilikan hak tradisional; (d) pengelolaan tanah ulayat; (e) kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa Adat; (f) pengelolaan tanah kas Desa Adat; (g) pengisian jabatan Kepala Desa Adat dan Perangkat Desa Adat; dan (h) masa jabatan Kepala Desa Adat dan Perangkat Desa Adat.

36 Menurut Pasal 18, Pasal 8 ayat (1) berlaku mutatis mutandis untuk Desa Adat.

Misalnya, pada Pasal 2 (Ruang lingkup kewenangan berdasarkan hak asal usul Desa) disebutkan meliputi:

- a. sistem organisasi perangkat Desa
- b. sistem organisasi masyarakat adat
- c. pembinaan kelembagaan masyarakat
- d. pembinaan lembaga dan hukum adat
- e. pengelolaan tanah kas Desa
- f. pengelolaan tanah Desa atau tanah hak milik Desa yang menggunakan sebutan setempat;
- g. pengelolaan tanah bengkok
- h. pengelolaan tanah pecatu
- i. pengelolaan tanah titisara, dan
- j. pengembangan peran masyarakat Desa.

Sementara pada Pasal 3 (Kewenangan berdasarkan hak asal usul Desa adat) disebutkan meliputi:

- a. penataan sistem organisasi dan kelembagaan masyarakat adat
- b. pranata hukum adat
- c. pemilikan 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.

Adapun kewenangan lokal berskala desa untuk masing-masing bidang kewenangan dapat dilihat pada Pasal 5 hingga Pasal 14.

Kedua sumber hukum dalam pengaturan/penetapan kewenangan desa ini, meski terkesan tumpang tindih, tetapi dapat dikatakan lebih sebagai saling-melengkapi. Permendagri 44/2016 memberikan pedoman tentang kriteria yang digunakan dalam menentukan jenis-jenis kewenangan dan juga tata cara penetapannya. Terutama tata cara penetapannya pada tingkat Kabupaten. Sementara Permendes 1/2015 lebih kaya dalam memberikan contoh jenis kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.

Oleh sebab itu, alih-alih mempertentangkannya Pedoman ini lebih memperlakukannya sebagai sumber yang saling melengkapi. Karena, meski Permendagri 44/2016 telah diberlakukan, Permendes 1/2015 tidak pernah dinyatakan dicabut. Lebih dari itu, dalam PP 47/2015, ada klausul yang menyatakan bahwa penetapan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Kewenangan Desa perlu dikonsultasikan kepada Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

Perlu pula dicatat bahwa, meski penetapan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa berada di tangan Kabupaten, itu bukan berarti Kabupaten membagi, melimpahkan, atau menyerahkan kewenangan kepada desa. Tugas kabupaten pada dasarnya memfasilitasi desa dan desa adat untuk menemukan daftar kewenangan desa dan desa adat berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang SEHARUSNYA dilakukan sendiri oleh Pemerintahan Desa bersama warganya.

4.2 Pembiayaan

Penetapan “Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa” dilakukan melalui kegiatan penataan kewenangan desa (dan desa adat) (Pasal 5).

Selanjutnya, menurut Pasal 34, Pembiayaan untuk pelaksanaan penataan kewenangan Desa dan Desa Adat dibebankan pada:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota
- d. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan
- e. Sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4.3 Mekanisme evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kewenangan desa dan desa adat

Dalam konteks pengawasan, pelaksanaan kewenangan desa akan dievaluasi secara bertahap. Oleh sebab itu setiap Kabupaten cq. Bupati menyusun laporan pelaksanaan kewenangan desa kepada Gubernur.

Mekanisme evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kewenangan desa dan desa adat diatur pada Pasal 31. Tahapannya adalah sebagaimana yang dapat dilihat pada Gambar 6 berikut.

Gambar 6

Tahapan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kewenangan desa

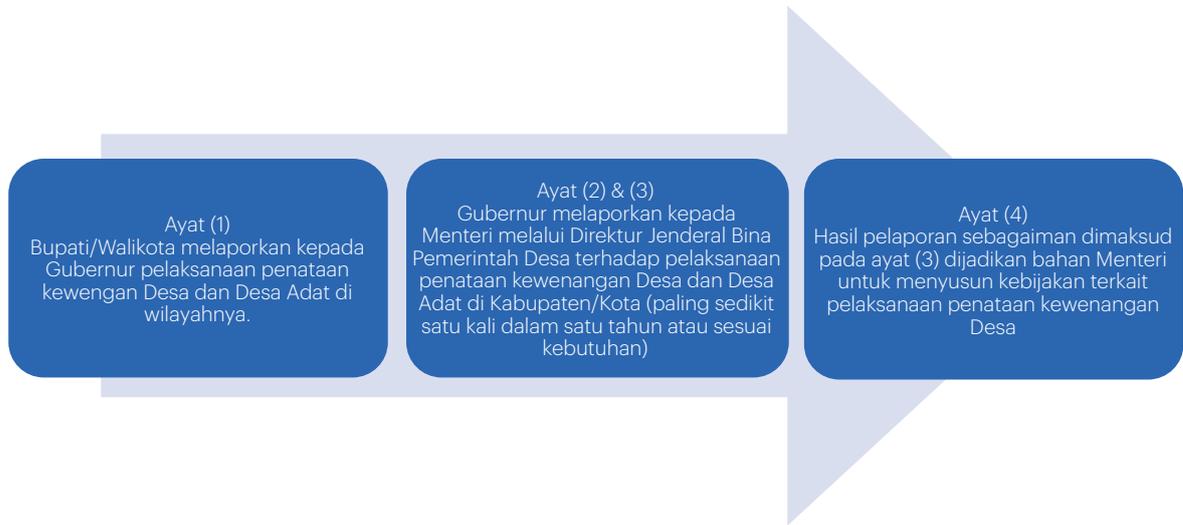




Foto: Andri Arnold-JAPESDA



5. LANGKAH- LANGKAH PENETAPAN

Melalui uraian pada bab ini pengguna Panduan ini diharapkan akan memahami tahap-tahap penyusunan dan penetapan kewenangan desa.

Uraian dimaksud mencakup kegiatan-kegiatan yang perlu dilakukan pada setiap tahapan berikut penjelasan tentang para-pihak yang perlu terlibat.

Sebelum masuk pada uraian rinci tentang langkah-langkah penyusunan dan penetapan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa, terlebih dahulu perlu diingat bahwa keberadaan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa ini seharusnya sudah ada di setiap Kabupaten dan/atau Desa. Tanpa kedua kebijakan ini maka Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tidak bisa disahkan karena tidak ada cantolan hukum untuk menentukan jenis-jenis kewenangan desa yang akan menggunakan anggaran desa itu.

Dalam kenyataannya, menurut narasumber dari Direktorat Jenderal Pembinaan Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri, hingga saat ini (April 2022) hanya sekitar 20% dari total jumlah desa dan sekitar 80% dari total jumlah Kabupaten yang sudah memiliki Peraturan Desa dimaksud.

Itu artinya Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) umumnya ditetapkan berpedoman pada Peraturan Menteri semata. Dapat diduga akan terjadi kesenjangan antara kebutuhan desa dengan apa yang telah diatur dalam kebijakan di tingkat Nasional itu.

Persoalan lain, untuk desa-desa dan atau kabupaten-kabupaten yang telah memiliki regulasi dimaksud, pertanyaan yang muncul adalah apakah Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa itu telah disusun sedemikian rupa dan melibatkan Pemerintah Desa dan terlebih lagi warga desa yang bersangkutan?

Dengan kata lain, agenda advokasi Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa itu adalah suatu keniscayaan, atau dapat dikatakan tetap relevan dilakukan meski di kabupaten dan/atau desa yang bersangkutan telah terdapat Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Dengan begitu, dalam kasus-kasus Kabupaten dan desa yang sudah memiliki Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa itu, advokasi untuk sebuah proses revisi kebijakan secara partisipatif tetap layak untuk dilakukan. Kecuali jika memang Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa itu sudah disusun dengan melibatkan partisipasi masyarakat yang luas.

5.1 Tahapan pengusulan hingga penetapan

Permendagri 44/2016 tentang Kewenangan Desa mengatur bahwa proses penetapan kewenangan desa berdasarkan asal usul dan lokal berskala desa melalui pembentukan Peraturan Bupati (Perbup) dan Peraturan Desa (Perdes).

Artinya, pengaturan tentang kewenangan desa belum cukup jika hanya mendasarkan pada regulasi di tingkat pusat. Mandat UU Desa 6/2014 tentang kewenangan desa akan berjalan baik ketika Bupati dan/atau Kepala Desa menetapkan Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Sudah pasti bahwa Peraturan Desa dibentuk/ditetapkan setelah ada Peraturan Bupati. Karena itu seharusnya prioritas utama yang ditempuh adalah membentuk Peraturan Bupati terlebih dahulu. Setelahnya menyusul penetapan Peraturan Desa.

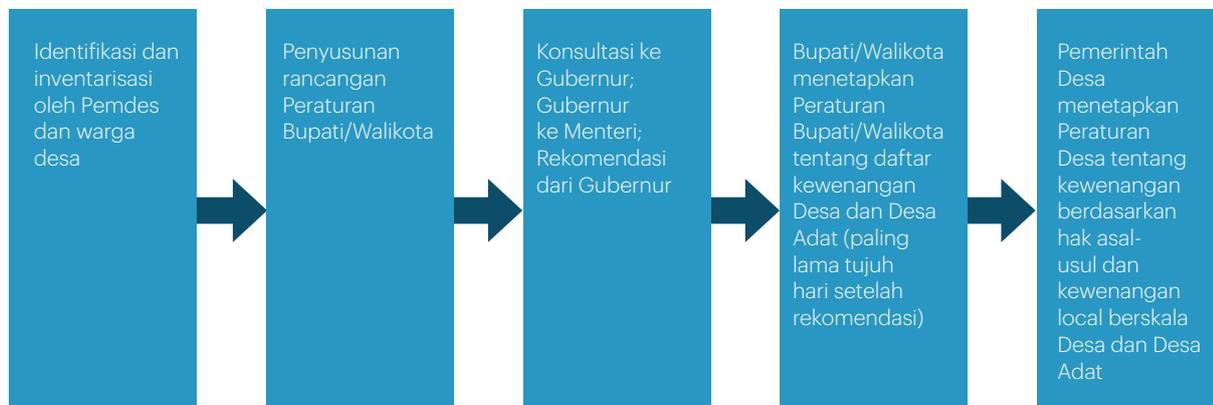
Kedua peraturan haruslah sinkron satu sama lainnya. Regulasi tentang kewenangan desa yang konsisten dan harmonis dari tingkat pusat sampai desa akan memberikan kepastian dan kejelasan hukum bagi desa untuk mengatur dan mengurus urusan desa.

Tahapan penetapan Peraturan Bupati telah diatur pada Pasal 21 hingga Pasal 23 Permendagri 44/2016. Setidaknya ada 5 (lima) langkah dalam melakukan pengusulan dan penetapan "Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa", sebagaimana yang dapat dilihat pada Gambar 7 berikut.

Merujuk pada Permendagri 44/2016, Pasal 21 hingga Pasal 23, maka langkah pertama dimulai dengan kegiatan identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan berdasarkan kewenangan lokal berskala desa.

Hasil kegiatan identifikasi dan inventarisasi ini, pada langkah kedua, akan menjadi bahan bagi Bupati untuk menyusun rancangan Peraturan Bupati/Walikota dimaksud. Setelah Rancangan Peraturan Bupati/Walikota tersusun maka Bupati/Walikota berkonsultasi kepada Gubernur, dan seterusnya, langkah ketiga, Gubernur berkonsultasi kepada Menteri, dan atas arahan Menteri, Gubernur mengeluarkan rekomendasi untuk penetapan atau revisi atas rancangan yang diajukan. Berdasarkan rekomendasi dari pihak Gubernur, langkah keempat, Bupati menetapkan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Gambar 7
Tahapan Penetapan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa



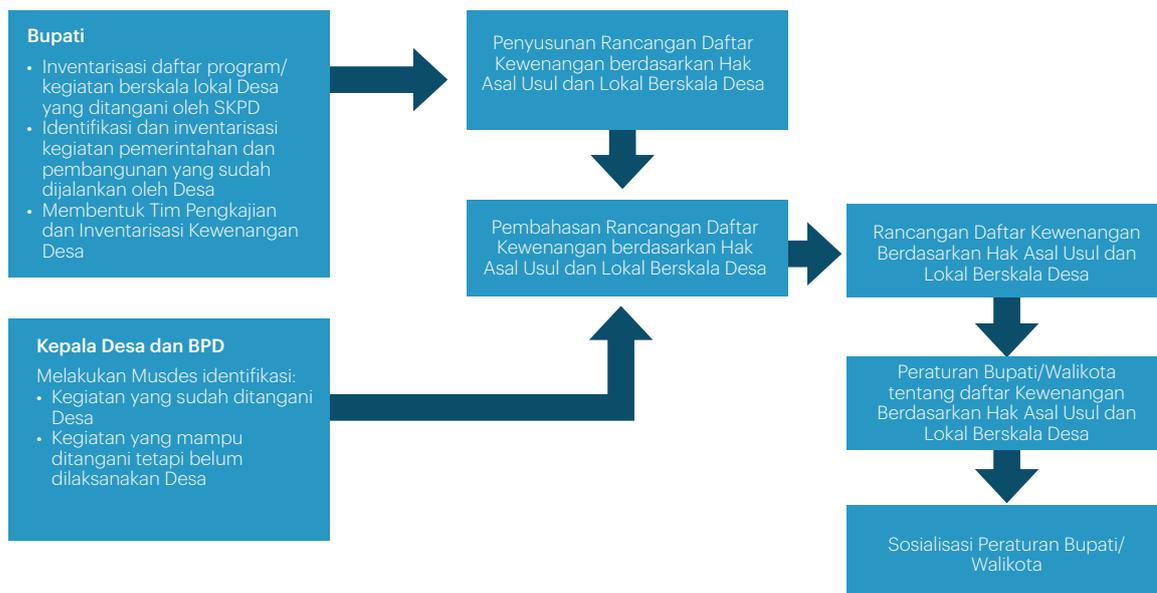
Pada tahap penyusunan Rancangan Peraturan Bupati, Bupati akan melakukan rapat koordinasi dengan berbagai Organisasi Pemerintahan Daerah (OPD) terkait. Seperti Dinas Pemerintahan dan Pemberdayaan Desa dan OPD-OPD lain yang relevan. Di antaranya adalah Dinas Kelautan atau OPD yang memiliki tugas pokok dan fungsi terkait wilayah pesisir, kelautan, dan perikanan. Hal yang sama juga terjadi pada tahap konsultasi di tingkat Propinsi, dan jika diperlukan, di tingkat Pusat. Hal ini untuk memastikan macam kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan desa berskala desa itu tidak bertentangan dengan kewenangan-kewenangan yang ada pada Kabupaten, Propinsi, dan Pusat.

Selanjutnya, berdasarkan “Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa”, pihak desa pun menetapkan “Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa”.

Proses penetapan “Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa” diselenggarakan dengan merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Proses penetapannya haruslah melalui musyawarah desa sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa (ringkasannya sebagaimana tersaji dalam Lampiran 6)

Jika diringkaskan ke dalam alur proses yang sederhana, maka tahapan-tahapan kerja dalam menetapkan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa ini dapat dilihat pada Gambar 8 berikut.

Gambar 8
Alur Pembentukan Peraturan Bupati/Walikota Tentang Daftar Kewenangan Desa



Sumber: Sukasmanto dan Dina Mariana, 2015. *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment & CCSE, hal. 14.

Agar tahapan pembentukan Perbub dan Perdes tersebut di atas dapat berjalan sebagaimana mestinya maka pada setiap Desa dan Desa Adat perlu dibentuk Panitia Kerja yang akan mengawal seluruh proses penetapan yang diperlukan.

Disarankan Panitia Kerja dimaksud terdiri dari dua bagian. Masing-masing adalah (1) Tim Pengarah; dan (2) Tim Fasilitator.

Tim Pengarah dipimpin oleh Kepala Desa dengan anggota 2 (dua) orang. Kedua anggota Tim Pengarah ini sebaiknya berasal dari kalangan masyarakat.

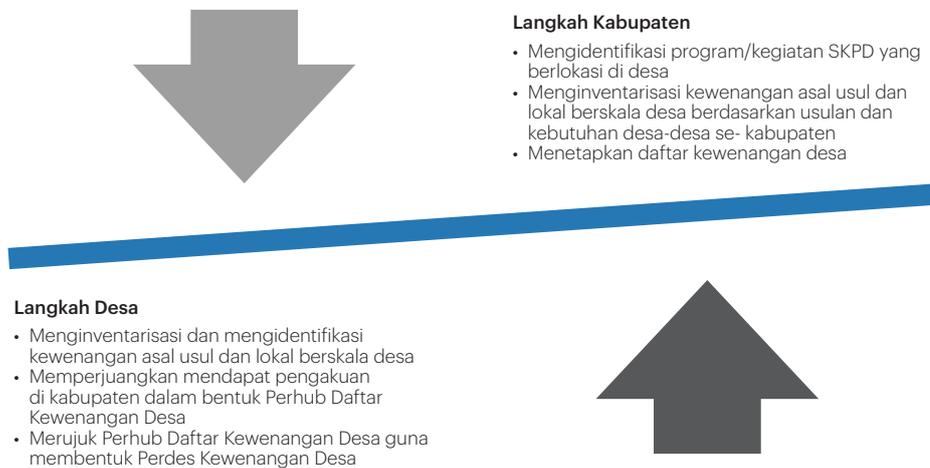
Adapun Tim Fasilitator sekurang-kurangnya terdiri dari 5 (lima) orang dengan komposisi sebagai berikut:

- 1 orang koordinator tim (sekaligus bertindak sebagai Lead Fasilitator)
- 2 orang asisten fasilitator
- 2 orang supporting system
- Dikukuhkan dengan SK Kepala Desa tentang Pembentukan Tim Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

5.2 Para-pihak yang perlu terlibat

Jika dipilah berdasarkan pelakunya, maka langkah-langkah penetapan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa itu dapat dilihat dalam Gambar 9 berikut.

Gambar 9
Langkah Penetapan Kewenangan Desa

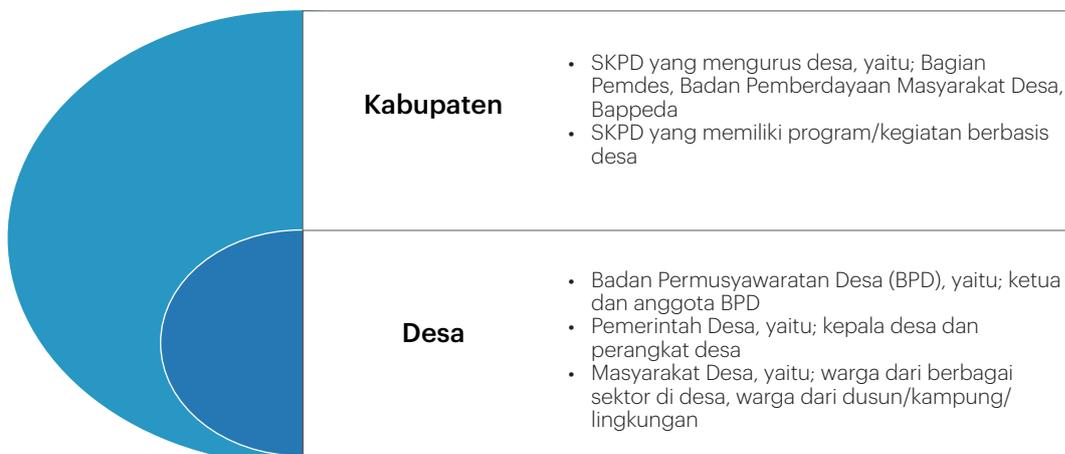


Sumber: Sukasmanto dan Dina Mariana, 2015. *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment & CCSE, hal. 7.

Seperti telah dijelaskan, ada dua ranah wilayah pemerintahan yang terlibat dalam proses proses penetapan kewenangan desa. Masing-masing adalah ranah pemerintahan desa dan pemerintahan di tingkat kabupaten. Di masing-masing ranah terdapat aktor-aktor yang berkepentingan secara langsung.

Di tingkat Desa, para-pihak yang berkepentingan tentulah Kepala Desa berikut aparatur Pemerintah Desa lainnya, Badan Perwakilan Desa, lembaga-lembaga kemasyarakatan dan lembaga adat yang ada di desa yang bersangkutan, serta tentu saja warga desa itu sendiri.

Gambar 10
Peta Aktor Penetapan Kewenangan Desa



Sumber: Sukasmanto dan Dina Mariana, 2015. *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment & CCSE, hal. 9.

Sementara di tingkat Pemerintahan Kabupaten, para pihak yang paling berkepentingan adalah organisasi pemerintahan daerah (OPD) yang mengurus desa, seperti Bagian Pemerintahan Desa di Sekretariat Daerah; Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa; ataupun organisasi-organisasi pemerintahan lain yang memiliki kegiatan di desa. Seperti Dinas Pertanian, Dinas Koperasi dan UMK, dan lain sebagainya.

Semua elemen masyarakat di desa dan desa adat, baik berbasis sektoral dan kewilayahan, harus dilibatkan. Mulai dari tahap menemukenali hingga penetapannya melalui Musyawarah Desa.

5.3 Penetapan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa

Penetapan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa merujuk pada tata cara penyusunan dan penetapan Peraturan Desa sebagaimana diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa (Lampiran 3).

Dalam pada itu, penyusunan dan penetapan Peraturan Desa, sebagaimana diatur pada Pasal 69, angka 3, 9, dan 10, UU Desa 6/2014, haruslah mekanisme konsultasi dengan Badan Permusyawaratan Desa dan warga desa, karena Peraturan Desa dimaksud dapat dikategorikan sebagai hal yang bersifat strategis, maka penetapannya harus melalui Musyawarah Desa. Pedoman pelaksanaan musyawarah desa ini merujuk pada Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa (Lampiran 4).

Pedoman penyelenggaraan musyawarah desa untuk penetapan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa dapat dilihat pada "Pedoman Teknis Penyelenggaraan Musyawarah Desa untuk Penetapan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa" (Lampiran 6).***



Foto: Ciko Nussy-Blue Ventures



6. PROSES IDENTIFIKASI DAN INVENTARISASI

Melalui uraian pada bab ini diharapkan pengguna Pedoman akan paham tata cara pelaksanaan proses identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa yang terbagi ke dalam 3 tahapan. Masing-masing adalah Tahap Persiapan, Tahap Pelaksanaan dan Tahap pelaporan.

Diharapkan melalui uraian pada bab ini pengguna Pedoman mampu menyelenggarakan proses-proses fasilitasi yang dibutuhkan. Termasuk mampu melakukan identifikasi para pihak yang strategis yang akan dilibatkan dalam proses lokakarya identifikasi dan inventarisasi yang akan dilaksanakan; menggunakan matriks identifikasi bentuk-bentuk interaksi komunitas dengan sumberdaya pesisir dan kelautan; matriks identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa; dan mampu menggunakan alat-alat bantu lain yang dirasa perlu.

Langkah-langkah untuk menemukenali kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa terbagi ke dalam 3 (tiga) tahapan, yakni tahap persiapan, tahap pelaksanaan lapangan dan tahap pelaporan.

Rinciannya adalah sebagai berikut:

6.1 Tahap persiapan

- » Pembentukan Panitia Kerja dan Tim Fasilitator
Lihat penjelasan dalam bagian terdahulu.

- » Pelatihan untuk Tim Fasilitator
Pelatihan ini ditujukan agar Panitia Pengarah dan Tim Fasilitator mengenali tugas dan fungsinya selama proses penetapan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa.

- » Identifikasi dan penetapan calon peserta.
Dalam kegiatan ini ada dua sub-kegiatan yang perlu dilakukan. Masing-masing adalah melakukan analisis para-pihak. Untuk melakukan analisis para-pihak ini dapat dilakukan dengan menggunakan alat bantu sebagaimana tersaji pada Lampiran 7 (Matriks Identifikasi Para-pihak yang Strategis)
Berdasarkan data/temuan analisis para pihak ini maka disusunlah daftar nama peserta yang akan diundang dalam "Lokakarya Kampung untuk Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa".

Para peserta yang akan diundang dalam lokakarya haruslah para-pihak yang benar-benar strategis. Dalam arti akan memberikan informasi yang kaya, yang sangat diperlukan dalam merumuskan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa secara optimal nanti.

- » Penyiapan lokasi tempat pertemuan dan peralatan.
Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam tahap penyiapan lokasi tempat pertemuan adalah terkait jarak dan luas ruangan. Sedapat mungkin diupayakan agar tempat pertemuan mudah dijangkau oleh para peserta yang mungkin saja datang dari berbagai penjuru desa.

Upayakan juga ruangan yang akan digunakan cukup luas ukurannya. Hal ini diperlukan agar leluasa dalam menjalankan proses lokakarya.

Jika tidak tersedia, jika cuaca memungkinkan, pertemuan juga dapat dilakukan di ruang terbuka. Baik dengan menggunakan pelindung ataupun tidak.

Adapun peralatan yang dibutuhkan untuk membantu kelancaran proses lokakarya adalah sebagai berikut:

- Alat-alat tulis yang diperlukan (Papan tulis, kertas plano, spidol berbagai warna, dll.)
- Alat-alat peraga yang dibutuhkan (*LCD*, poster, dll.)
- Pengeras suara
- Alat perekam suara
- Alat perekam gambar (foto dan jika mungkin juga video)

6.2 Tahap pelaksanaan lapangan

Tahap pelaksanaan lapangan ini terdiri dari 9 (sembilan) langkah. Masing-masing adalah (1) pendaftaran peserta; (2) pembukaan; (3) pengantar pertemuan; (4) pemberian penjelasan tentang pengertian dasar dan hal ihwal kewenangan desa; (5) proses menemukan corak/bentuk interaksi komunitas dengan sumberdaya pesisir dan laut; (6) menemukan masalah-masalah dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut; (7) mengidentifikasi macam kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa; (8) merumuskan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang dibutuhkan; dan (9) menyusun rencana tindak lanjut.

Rincian masing-masing kegiatan Tahap pelaksanaan lapangan ini adalah sebagai berikut:

- » Pendaftaran peserta
Hal-hal yang perlu dipersiapkan dan dilakukan dalam kegiatan di awal lokakarya ini adalah (1) menyusun daftar undangan; dan (2) daftar presensi. Contohnya adalah sebagaimana tersaji pada Lampiran 8 (Contoh Surat Undangan, serta Daftar Undangan dan Daftar presensi)
Kedua hal ini nantinya akan menjadi bagian lampiran dalam laporan yang akan disusun kemudian.
- » Pembukaan
Acara pembukaan ini adalah seremoni yang menandakan agenda penyusunan penetapan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa ini dimulai.

Dalam kegiatan ini baik jika dapat menghadirkan pembicara dari pihak pemerintahan supra-desa. Hal ini akan memberikan penegasan pada Pemerintah Desa dan warganya.

Kehadiran pihak supra-desa ini akan meyakinkan mereka sedang melakukan kegiatan yang memang diperlukan dan dilindungi undang-undang.

- » Pengantar pertemuan
Setelah seremonial Pembukaan kegiatan dilanjutkan dengan pemberian pengantar pertemuan oleh fasilitator. Pada kesempatan ini fasilitator menjelaskan mengapa kegiatan ini perlu dilakukan; apa tujuan dan keluaran yang akan dihasilkan dalam 2 hingga hari lokakarya yang akan dilaksanakan.
Hal terpenting yang perlu disampaikan oleh fasilitator dalam kesempatan ini adalah tentang alur proses. Dalam penjelasan tentang alur proses ini fasilitator menjelaskan setiap tahap kegiatan yang akan dilakukan lengkap dengan tata cara dan keluaran yang diharapkan dapat dihasilkan untuk masing-masing tahap itu.
- » Pengenalan macam bidang, jenis, dan kriteria kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa
Dari segi materi, proses lokakarya untuk menemukenali kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul ini akan dimulai dengan ceramah singkat tentang hal-ihwal yang terkait dengan kewenangan desa. Substansi yang perlu dirujuk dalam tahapan ini adalah apa yang tersaji pada Bab 2 dan Bab 4 Pedoman ini.
Termasuk dalam kegiatan ini adalah penjelasan yang relatif lengkap namun padat tentang dasar hukum penyusunan kewenangan desa ini; alas hak keterlibatan Pemerintah Desa dan warganya dalam proses penetapan Peraturan Bupati dan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa. Juga tentang macam bidang, jenis, dan kriteria kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa sebagaimana yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

Agar memudahkan pemahaman, khususnya tentang macam bidang, jenis, dan kriteria kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, materi akan disampaikan dalam wujud ringkasan-ringkasan dalam format tabel, sebagaimana yang tersaji pada Tabel 6 dan Tabel 7 Pedoman ini.

Dalam sesi ini peserta diberi kesempatan untuk melakukan tanya-jawab. Tujuannya adalah agar masing-masing peserta betul-betul paham tentang pentingnya kewenangan desa itu untuk diperjuangkan oleh Pemerintah Desa dan warga desa itu sendiri.

- » Mengenal bentuk-bentuk interaksi komunitas dengan ruang hidup di pesisir dan laut
Langkah selanjutnya setelah materi pengenalan tentang hal-ihwal yang berkaitan dengan kewenangan desa, khususnya tentang kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, kegiatan dilanjutkan dengan kegiatan

menemukanali bentuk atau corak interaksi komunitas dengan ruang hidup di pesisir dan laut yang ada di sekitar pemukiman mereka.

Kegiatan ini didahului dengan penjelasan singkat tentang apa tujuan proses yang akan dilakukan berikutnya, tata caranya, dan hasil yang diharapkan akan diperoleh nantinya.

Dalam kesempatan ini dapat disampaikan bahwa pada dasarnya perumusan macam-macam kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala lokal mensyaratkan adanya pengetahuan Pemerintah Desa dan komunitas yang bersangkutan tentang berbagai bentuk atau wujud hubungan (interaksi) suatu komunitas dengan ruang hidup yang ada di sekelilingnya.

Dapat pula disampaikan bahwa berbagai bentuk atau wujud hubungan (interaksi) suatu komunitas dengan ruang hidup yang ada di sekelilingnya itu pada hakekatnya adalah bagian dari apa yang disebut sebagai sistem pengetahuan yang berkenaan dengan suatu lingkungan di mana suatu masyarakat atau komunitas tertentu itu berada. Menurut Netting (1974) dan Ahimsa Putra, (1994 & 1997), sebagaimana disimpulkan Lahajir (2001), pengetahuan-pengetahuan masyarakat tentang lingkungan di sekitarnya itu (*effective environment*) bersifat kultural. Artinya, lingkungan objektif yang sama dapat saja dilihat, dipahami, atau dirasakan secara berbeda-beda oleh masyarakat yang berbeda latar belakang kebudayaannya. Dengan kata lain, *effective environment* itu pada hakekatnya adalah *cultural environment*.

Dalam kaitannya dengan hal itu, menurut Ahimsa Putra (1994 dan 1997, dalam Lahajir 2001: 53 - 54), *cultural environment* dikodifikasi dalam bahasa. Oleh karenanya, untuk memahaminya perlu diungkap sistem taksonomi, klasifikasi, kategorisasi yang tercermin dalam istilah-istilah lokal.

Di dalam taksonomi dan klasifikasi yang menggunakan bahasa lokal itu terkandung pernyataan-pernyataan atau ide-ide masyarakat tentang lingkungannya itu. Taksonomi atau klasifikasi yang terungkap dalam berbagai istilah lokal itu berisikan juga informasi tentang makna-makna referensial (makna yang dimaksudkan). Hal ini penting dalam memahami – dalam konteks ini – hak-hak suatu komunitas pesisir dan pulau-pulau kecil – yang hendak diakui dan dilindungi itu melalui kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan/atau kewenangan lokal berskala desa.

Proses menemukanali bentuk-bentuk interaksi komunitas dengan ruang hidup di pesisir dan laut ini dilakukan melalui diskusi kelompok yang berlangsung sekitar 1 - 2 jam. Para peserta akan dibagi ke dalam beberapa kelompok, sesuai dengan jumlah peserta yang hadir. Agar efektif, setiap kelompok sekurang-kurangnya beranggotakan 5 (lima) orang dan maksimal 12 (duabelas) orang.

Setiap kelompok akan menunjuk sendiri siapa yang akan memandu jalannya diskusi dalam kelompoknya. Selain itu setiap kelompok juga perlu menunjuk juru catat agar apa yang didiskusikan dalam kelompok tidak menguap begitu saja.

Agar diskusi kelompok dapat berjalan secara terarah dan menghasilkan temuan yang optimal, masing-masing kelompok diminta mengisi Matrik Identifikasi Obyek, Subyek, dan Jenis Hak atau Hubungan Hukum antara Subyek dan Obyek (Lampiran 9).

Setelah waktu yang dialokasikan berakhir, masing-masing kelompok diminta mempresentasikan hasil kerja kelompoknya. Dalam acara presentasi ini para peserta lain diberi kesempatan untuk bertanya-jawab. Tujuannya adalah untuk memastikan apa yang dipresentasi itu sudah benar adanya.

- » Pemetaan masalah dan peluang yang dihadapi di tingkat desa
 - Metode: diskusi kelompok
 - Tahap identifikasi. Menggunakan alat bantu Analisis SWOT (kekuatan, kelemahan, kesempatan, dan tantangan).³⁷
 - Tahap inventarisasi. Menyusun Daftar Prioritas dengan metode pemeringkatan (*ranking*). Pada tahap ini para peserta diajak untuk mengurut berbagai masalah yang telah teridentifikasi ke dalam urutan dari yang tidak penting hingga yang paling penting.

- » Merumuskan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa

Setelah bentuk-bentuk interaksi komunitas dengan ruang hidup di pesisir dan laut serta peta masalah dan peluang yang dihadapi di tingkat desa diperoleh, maka tahap selanjutnya adalah merumuskan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala Desa.

Untuk memudahkan peserta, ingatkan kembali macam-macam kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang telah tercantum dalam kebijakan-kebijakan yang ada. Tunjukkan kembali Tabel 6 dan Tabel 7 yang telah digunakan sebelumnya.

Berpedoman pada tabel-tabel dimaksud, kembali para peserta dibagi ke dalam beberapa kelompok. Sekurang-kurangnya dua kelompok. Kelompok pertama diminta untuk merumuskan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul. Sedangkan kelompok lainnya merumuskan kewenangan lokal berskala desa.

Jika terdapat lebih dari dua kelompok, bisa saja ada lebih dari 1 kelompok untuk mendiskusikan topik yang sama. Hasilnya, di akhir proses, dapat digabungkan menjadi satu.

³⁷ Lebih lanjut lihat <https://www.info.populix.co/post/analisis-swot-adalah> dan <https://www.ekrut.com/media/analisis-swot-adalah>

Langkah pertama yang perlu dilakukan adalah bentuk dan/atau corak interaksi mana saja yang kurang lebih sama dengan kewenangan-kewenangan yang sudah tercantum dalam Tabel 6 dan Tabel 7.

Pada dasarnya kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang akan diusulkan adalah kewenangan-kewenangan yang dapat mengatasi masalah pengelolaan sumberdaya pesisir dan perikanan yang dihadapi desa yang bersangkutan.

Daftar kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang diusulkan itu bisa saja sama dengan apa yang telah tercantum pada Tabel 6 dan Tabel 7. Namun, juga bisa ada kewenangan lain yang dikurangi dan/atau ditambahkan sesuai dengan temuan dan kebutuhan desa dan desa adat yang bersangkutan.

- Rencana Tindak Lanjut
 - Penyusunan laporan
 - Tim lobby dan monitoring proses penetapan pergub
 - Konsolidasi internal komunitas

6.3 Pelaporan

- » Pendahuluan
- » Gambaran umum desa
- » Bentuk-bentuk interaksi komunitas dengan ruang-ruang pesisir dan laut
- » Identifikasi dan inventarisasi masalah optimalisasi pemanfaatan dan pelestarian sumberdaya pesisir dan laut
- » Rumusan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa
- » Lampiran-lampiran
 - Daftar undangan
 - Daftar hadir
 - Foto proses,
 - Dll.



Foto: Indah Rufiati-Yayasan Pesisir Lestari



7. PROGRAM PENGEMBANGAN KAPASITAS

Melalui penyajian materi pada bab ini para pengguna Pedoman ini paham dan mampu menyelenggarakan kegiatan pengembangan kapasitas para pihak yang dibutuhkan.

Materi pengembangan kapasitas itu sendiri mengandung tiga kelompok informasi utama. Masing-masing-masing adalah (1) materi yang terkandung dalam "Pedoman Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa" ini, (2) materi yang terkait dengan tata cara penyusunan dan penetapan Peraturan Desa dan (3) materi yang terkait dengan tata cara penyelenggaraan musyawarah desa untuk pengusulan dan penetapan kewenangan desa.

Agar Pedoman ini dapat dilaksanakan oleh para-pihak yang berkepentingan dengan mendorong lahirnya baik Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa maka para pihak tersebut perlu dipersiapkan sedemikian rupa.

Persiapan ini dapat ditempuh dengan menyelenggarakan program pengembangan kapasitas. Sekurang-kurangnya program pengembangan kapasitas ini membutuhkan 2 (dua) hari pelatihan, @ 8 jam/hari.

Adapun materi yang akan dilatihkan dalam program pengembangan kapasitas itu setidaknya dapat dibagi ke dalam 3 (tiga) kelompok materi utama. Masing-masing adalah materi-materi yang terkait pada (1) tata cara identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa sebagaimana yang terkandung dalam "Pedoman Identifikasi dan Inventarisasi Kewenangan Desa" ini, (2) materi yang terkait dengan tata cara penyusunan dan penetapan Peraturan Desa dan (3) materi yang terkait dengan tata cara penyelenggaraan musyawarah desa untuk pengusulan dan penetapan kewenangan desa.

Perkirakan alokasi waktu untuk masing-masing topik adalah sebagaimana tercantum dalam Tabel 8 berikut.

Tabel 7
Rincian materi dan alokasi waktu yang dibutuhkan dalam Program Pengembangan Kapasitas Pelaku untuk Penetapan Kewenangan Desa

No.	Hari ke	Sesi/waktu	Materi	Penanggung jawab
1	Hari ke 1	Sesi 1 08.00 - 09.30	Pendaftaran	
			Pembukaan	
			Pengantar	
2		Sesi 2 09.30 - 11.00	Dasar hukum & Pengertian beberapa konsep pokok	
3		Rehat 1 11.00 - 11.30		
4		Sesi 3 11.30 - 13.00	Kewenangan Desa & Langkah-langkah penetapan Peraturan Bupati	
5.		Rehat 2 Makan siang 13.00 - 14.00		
6		Sesi 4 14.00 - 15.30	Teknik identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa (1)	
7		Rehat 3 15.30 - 16.00		

No.	Hari ke	Sesi/waktu	Materi	Penanggung jawab
8		Sesi 5 16.00 - 17.30	Teknik identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa (2)	
9	Hari ke 2	Sesi 1 08.00 - 09.30	Teknik identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa (3)	
10		Sesi 2 09.30 - 11.00	Analisis para-pihak	
11		Rehat 1 11.00 - 11.30		
12		Sesi 3 11.30 - 13.00	Tata cara penyusunan dan penetapan Peraturan Desa	
13		rehat 2 Makan siang 13.00 - 14.00		
14		Sesi 4 14.00 - 15.30	Tata cara penyelenggaraan musyawarah desa untuk pengusulan dan penetapan kewenangan desa	
15		Rehat 3 15.30 - 16.00		
16		Sesi 5 16.00 - 17.30	Rencana Tindak Lanjut	

DAFTAR PUSTAKA

- Adhuri, Dedi S., 2020. Optimalisasi Pengelolaan Perikanan di Indonesia. Potensi, Tantangan dan Beberapa Opsi. Handout pada Pelatihan Jabatan Fungsional Perencana Tingkat Utama Angkatan XII, BAPPENAS, Jakarta, Senin 27 April 2020.
- 2021a. "Marjinalitas Nelayan dan Komunitas (Adat) Pesisir di Indonesia." Bahan presentasi yang disampaikan pada zoominar bertajuk "Komunitas Adat dan Indonesia Sebagai proyek Bersama", diselenggarakan Pusat Penelitian Masyarakat dan Budaya, LIPI, tanggal 15 Juni 2021.
- 2021b. "Marjinalitas Nelayan dan Komunitas (Adat) Pesisir di Indonesia". Sebuah manuskrip yang memuat perspektif penulis dalam kegiatan penelitian yang dipimpin oleh koleganya sesama peneliti di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Dr. Riwanto Tirtosudarmo tentang cultural heritage management dan masyarakat adat di Indonesia pada rentang waktu tahun 2012-2017 lalu.
- 2021c. "Memetakan Persoalan-persoalan Agraria di Pesisir". Disampaikan pada Seminar hasil penelitian "Penguatan Hak Masyarakat di Wilayah Pesisir". Diselenggarakan oleh Pusat Pengembangan dan Standarisasi Kebijakan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan, pada tanggal 11 November 2021.
- 2018. The State and Empowerment of Indonesian Maritime Culture: The Case of Traditional Marine Resource Management. *Journal of Ocean & Culture*. Vo. 1. Pp. 19-34. <https://doi.org/10.33522/joc.2018.1.18>.
- 2019. Socio-ecological Diversity of Sulawesi Islands: Voicing Culture after Nature. *Journal of Ocean & Culture*, Vol. 2, Pp. 22-36. (<https://doi.org/10.33522/joc.2019.2.22>).
- Ahimsa-Putra, Heddy Sri, 1994. "Antropologi Ekologi: Beberapa teori dan Perkembangannya", dalam *Masyarakat Indonesia*, XX (4): hal 1 – 50.
- 1997. "Sungai dan Ciliwung. Sebuah Kajian Etnoekologi", dalam *Prisma*, (1): 51 – 72.
- Amal, Ichlasul, "Kata Pengantar", dalam Agus Sudibyo, Tanpa Tahun. *Informasi Publik dan Kebebasan Pers*. 21 Pertanyaan tentang Keterbukaan Informasi Publik untuk Wartawan. Jakarta: Kerjasama Yayasan SET, Democratic Reform Support Program (DRSP) – USAID.
- Bailey, C dan C. Zerner, 1992. 'Community-Based Fisheries Management Institutions in Indonesia.' *Maritime Anthropological Studies* 5: 1-17.
- Beals, Ralph L.; and Harry Hoijer (1959). *An Introduction to Anthropology*. New York: The Macmillan Company, dalam Amri Marzali pada tautan <https://www.facebook.com/100014478678933/posts/1258585427967401/>
- Bonefasius Bao, Tanpa Tahun. "Kuatnya Kekuasaan Ondoafi di Tengah Masyarakat Urban".
- Cornwall, Andrea, 2005. "Introduction: New Democratic Spaces? The Politics and Dynamics of Institutionalized Participation", dalam *IDS Bulletin* Vol. 35, No. 2, 2005. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex.

- Courtney, C. A., Pomeroy, R., De Alessi, M., Adhuri, D., Yuni, C., & Halim, A., (2017). *Marine tenure and small-scale fisheries: Learning from the Indonesia experience*. Washington, DC: USAID Tenure and Global Climate Change Program and USAID Indonesia Sustainable Ecosystems Advanced Project.
- FAO dan The WorldFish Center (2008). *Small-scale Capture Fisheries – A global Overview with Emphasis on Developing countries*. A preliminary report of the Big Numbers Project.
- Gaventa, John, 2002. "Introduction; Exploring Citizenship, Participation and Accountability", dalam *IDS Bulletin Vol. 33, No. 2, 2002*. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex.
- 2004. "Deepening the Deepening Democracy Debate: A review of the literature and some thoughts on emerging issues" (Draft for discussion, not for circulation and citation, November 24, 2004). Makalah ini dipersiapkan sebagai bahan diskusi pada "the Seminar on Deepening Democracy Governance and Civil Society Unit", Ford Foundation, Rio de Janeiro, December 3, 2004.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, 2016. *Rencana Pembangunan Papua Bidang Pendidikan Tahun 2017*. Jakarta, 23 Juni 2016.
- Ketti, N.C. 2020. "Peranan kearifan lokal papadak dalam pengelolaan pesisir dan laut di Desa Nggodimeda dan Desa Siomeda, Kecamatan Rote Tengah". *Jurnal Pengelolaan Inkgugan Berkelanjutan*, No. 4 (2). Hal. 513-527.
- Karuwai, Goerge, 2004. *Tanah Adat dan Potensi Konflik dalam Komuniti Adat. Studi Kasus pada Masyarakat Adat Sentani, Kabupaten Jayapura, Propinsi Papua*. Tesis pada Program Pasca Sarjana Ilmu Kesejahteraan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Koentjaraningrat, 1994. "Dinamika dan Kebinekaan Penduduk," dalam *Irian Jaya. Membangun Masyaraat Majemuk*. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Ndraha, Taliziduhu, 1999. "Desa Masa Depan: Garis Depan Demokrasi", makalah yang disampaikan pada Seminar "Menggagas Format Perundangan Bagi Berlangsungnya Demokrasi dan Penguatan Fungsi Sosial Desa", diselenggarakan oleh Forum LSM DI Yogyakarta, 15 Januari 1999.
- Netting, R.M., 1974. "Agrarian Ecology", dalam *Annual Review of Anthropology*, 3: 21 – 56.
- Nurcholis, Hanif, 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- McCay, B.J. and S. Jentoft, 1996. 'From Bottom Up: Participatory Issues in Fisheries Management.' *Society and Natural Resources* 9: 237–250.
- Putri, Lia Sartika, 2016. "Kewenangan Desa dan Penetapan Peraturan Desa", dalam *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13, No. 02 - Juni 2016. Jakarta: Direktorat Pengundangan, Penerjemahan, dan Publikasi Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Ross, Helen, Dedi S. Adhuri, Ali Yansyah Abdurrahim, Andi Penrang, Andi Rismayani dan Andi Ismainna, 2018. *FishCollab*. Alat bantu untuk mendukung kolaborasi Masyarakat

- dan Pemerintah dalam pengelolaan wilayah pesisir. Capturing Coral Reef and Related Ecosystem Services Project, www.ceres.net.
- Ross, Helen, Dedi S. Adhuri, Ali Yansyah Abdurrahim, dan Anna Phelan, 2019. "Opportunities in community-government cooperation to maintain marine ecosystem services in the Asia-Pacific and Oceania", Contents lists available at ScienceDirect , Ecosystem Services.
- Ruddle, K. and T. Akimichi (eds), 1984. Maritime Institutions in the Western Pacific. Osaka: National Museum of Ethnology.
- Sub-koordinator Wilayah Hukum Adat, Tanpa Tahun. "Fasilitasi Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di WP3K".
- Sukasmanto dan Dina Mariana, 2015. Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment & CCSE.
- Thompson, Simon, 2006. The Political Theory of Recognition. A Critical Introduction. Cambridge: Polity Press.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 1995. Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional. Dinamika Sosial Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia.
- Wijono, Radjimo Sastro, Ahmad Mony, dan Syarifuddin, 2017. MERAJUT ADAT, MENDAULAT LAUT. Karakteristik Masyarakat Hukum Adat di Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Jakarta: Sub-Direktorat Masyarakat Hukum Adat, Direktorat Pendayagunaan Pulau-pulau Kecil, Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut, Kementerian Kelautan dan Perikanan.
- Zakaria, R. Yando, 2000. Abih tandeh. Masyarakat Desa di Bawah rezim Orde Baru. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)
- 2012. "Makna Amandemen Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 bagi Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat di Indonesia." Makalah yang disampaikan pada Konferensi dan Dialog Nasional dalam rangka Satu Dasawarsa Amandemen UUD 1945 dengan tema "Negara Hukum ke Mana Akan Melangkah?". Diselenggarakan di Jakarta, tanggal 9-10 Oktober 2012, sebagaimana dapat diperoleh pada tautan berikut: https://www.academia.edu/3463487/Makna_Amandemen_Pasal_18_UUD_1945?fbclid=IwAR06QioXCwdpEncbcmsgyJ00cBXGQ2vK2xI4R664_tSwZYqbBlZ7u7SwfSI
- 2015. "Desa Adat, Nomenklatur Strategis yang Terancam Mandul", dalam Jurnal ANALISIS SOSIAL, Vol. 19, No. 2, Desember 2015. Bandung: Yayasan AKATIGA.

LAMPIRAN

Lampiran 1 - Peraturan Perundang-undangan yang Relevan

- a. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa
- b. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 11 1 Tahun 20 14 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa
- d. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Musyawarah Desa

Lampiran 2 - Pedoman Kajian Cepat untuk Menilai Kehadiran Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Masyarakat Lokal.³⁸

No.	Kriteria dan Indikator	Temuan lokasi		Data pendukung	Pertanyaan interview
		Ya	Tdk		
1.	Sekelompok orang yang warganya memiliki kesamaan perasaan yang berbeda dan dapat dibedakan dari kelompok lain.			Hal ini dapat diungkap melalui, misalnya, sejarah asal usul masyarakat yang bersangkutan. Dalam sejarah, secara langsung maupun tidak langsung, ada unsur-unsur yang membedakannya dengan kelompok lain.	Sejak kapan desa/ kampung ini terbentuk? Apakah orang-orang di desa ini berasal dari nenek moyang yang sama? Apakah mayoritas penduduk desa ini memiliki hubungan keluarga/ kekerabatan satu sama lain? Menyebutkan nama kelompok berdasarkan hubungan keluarga/ kekerabatan. Kegiatan apa yang rutin dilakukan warga? Apa yang membedakan desa ini dengan desa lain di sekitarnya?

³⁸ Pedoman ini hanya berlaku untuk mengevaluasi keberadaan masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional. Masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil yang tidak mengenal hal-hal yang tercantum dalam pedoman ini dengan sendirinya dikategorikan sebagai masyarakat lokal.

No.	Kriteria dan Indikator	Temuan lokasi		Data pendukung	Pertanyaan interview
		Ya	Tdk		
2	Apakah kawasan tersebut memiliki sejumlah elemen seperti tanah, sungai, pegunungan, pesisir dan sumber daya alam lainnya, yang diklaim sebagai ruang hidup bersama dengan sistem kontrol komunal?			<p>Dalam wacana hukum nasional, wilayah yang diklaim sebagai ruang hidup masing-masing masyarakat hukum adat disebut sebagai tanah ulayat dan sistem pengaturan penguasaannya disebut hak ulayat. Dalam kehidupan sosial sehari-hari, khususnya di Indonesia Tengah dan Timur, istilah tanah dan hak ulayat tidak populer bahkan ada yang menolak karena terkesan bias oleh budaya tertentu. Di daerah-daerah ini istilah tanah dan hak ulayat lebih diterima. Kedua istilah tersebut pada dasarnya dapat dipertukarkan.</p> <p>Wilayah adat dan/atau biasa disebut ulayat adalah hamparan tanah/wilayah yang diklaim sebagai wilayah yang menjadi ruang hidup kelompok masyarakat yang bersangkutan. Ada wilayah adat/ulayat yang diatur oleh otoritas pusat tertentu dan ada juga yang tidak. Wilayah adat/ulayat tersebut selanjutnya dibagi lagi menjadi satuan-satuan wilayah yang dikuasai oleh suatu kelompok atau individu yang hak-haknya diperoleh melalui proses adat yang berlaku.</p>	<p>Apakah ada yang disebut 'tanah ulayat' di desa dan/ atau tanah ulayat ini?</p> <p>Berapa luas tanah itu -- atau sumber daya alam lainnya -- yang bisa disebut tanah adat/tanah ulayat?</p> <p>Apakah ada yang memiliki kewenangan untuk mengatur penggunaan lahan?</p> <p>Siapa yang berhak dan tidak berhak menggunakan tanah dan/atau sumber daya alam lainnya?</p> <p>Apakah ada aturan khusus tentang penggunaan tanah adat/ulayat/sumber daya alam?</p> <p>Apakah ada sanksi jika aturan tersebut dilanggar?</p> <p>Siapa yang harus mengawasi pelaksanaan aturan-aturan ini?</p>
2.1	Adanya sistem kepemilikan komunal dan sistem pengelolaan atas wilayah adat			<p>Pemenuhan syarat ini dengan menunjukkan, tetapi tidak terbatas pada, adanya benda pusaka, sumber kehidupan bersama seperti tanah adat, tanah ulayat, ladang penggembalaan adat, dan sejenisnya.</p>	<p>Apakah kepemilikan tanah di desa ini dibagi menjadi penguasaan individu dan kolektif?</p> <p>Apakah penguasaan tanah individu ini berarti bahwa pemilik tanah dapat melepaskan haknya kepada pihak lain?</p> <p>Bagaimana orang luar mendapatkan tanah di desa ini?</p> <p>Apakah hak orang luar akan sama dengan hak penduduk desa itu sendiri?</p>

No.	Kriteria dan Indikator	Temuan lokasi		Data pendukung	Pertanyaan interview
		Ya	Tdk		
2.2	Memiliki hubungan yang kuat dan kearifan lokal dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan			Pada dasarnya dapat dilihat dari, namun tidak terbatas pada, praktik dan/atau adanya sejumlah larangan yang bertujuan untuk mengurangi atau mengatasi permasalahan lingkungan, keberadaan hutan terlarang, dan sejenisnya.	Apakah ada tanah di desa ini yang tidak boleh digunakan oleh siapa pun? Apakah larangan itu hanya sementara atau permanen?
2.3	Mengenali konsep lokal untuk kategori/klasifikasi lingkungan			Hal itu antara lain diwujudkan dalam nama-nama lokal terkait pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alamnya.	Apakah ada sebutan khusus untuk tanah yang digunakan sebagai ladang, sawah, padang rumput, hutan, dan sebagainya?
2.4	Memiliki sistem penanggulangan tradisional terkait kegiatan pengelolaan sumber daya alam.			Misalnya, penjadwalan pembukaan lahan, penanaman bibit, penyiangan, dan pemanenan tanaman. Waktu khusus untuk melakukan kegiatan ekonomi khusus lainnya seperti mencari sarang burung walet, madu, dan mengumpulkan hasil hutan kayu dan bukan kayu lainnya.	Bagaimana siklus pertanian penduduk di desa ini? Apakah ada kegiatan berburu hasil hutan di desa ini? Kapan kegiatan-kegiatan tersebut berlangsung? Apakah ada aturan yang harus dipatuhi saat melakukan kegiatan pertanian dan mencari hasil hutan?

No.	Kriteria dan Indikator	Temuan lokasi		Data pendukung	Pertanyaan interview
		Ya	Tdk		
3	Masih ada sistem pemerintahan tradisional (baca: sistem pengelolaan kumpul kebo) secara adat, baik oleh lembaga publik maupun swasta.			Kelembagaan/sistem pemerintahan untuk mengatur kehidupan masyarakat secara adat adalah tatanan kelembagaan yang dikenal dengan KMHA yang bertujuan untuk mengatur dan mengatur kehidupan bersama, yang ditandai dengan tetapi tidak terbatas pada adanya sistem kepemimpinan, sistem pembagian tugas dan tanggung jawab. dalam mengatur dan mengelola kehidupan bersama. Ada juga aturan hukum yang lengkap dengan sanksi jika aturan dilanggar.	<p>Siapa yang bisa disebut pemimpin adat di komunitas ini?</p> <p>Bagaimana proses penetapannya sebagai pemimpin masyarakat? Apakah itu keturunan atau elektif?</p> <p>Apa syarat seseorang menjadi pemimpin masyarakat?</p> <p>Apa perannya sebagai pemimpin komunitas dalam kehidupan sehari-hari komunitas ini?</p> <p>Bagaimana cara mengontrol para tokoh masyarakat agar tetap menjalankan tugasnya dengan baik?</p>
4.	Kelompok yang bersangkutan mengklaim memiliki dan/atau menguasai seperangkat warisan budaya dan atau kearifan tradisional. Berwujud atau tidak berwujud.			Jelas sekali.	<p>Apakah ada arena yang dikhususkan untuk kegiatan keagamaan tertentu?</p> <p>Apakah ada benda-benda tertentu di desa ini yang dianggap sebagai penanda keberadaan komunitas ini, sekaligus membedakannya dengan komunitas lain di sekitarnya?</p> <p>Apakah di desa ini (bisa berupa kavling tanah, bangunan, atau benda lainnya) yang disakralkan?</p> <p>Apakah komunitas ini memiliki pengetahuan khusus terkait dengan alam sekitar? Misalnya pengetahuan tentang jenis-jenis tumbuhan yang dapat menyembuhkan berbagai penyakit; ritual pengusir; dan/atau sejenisnya.</p>

No.	Kriteria dan Indikator	Temuan lokasi		Data pendukung	Pertanyaan interview
		Ya	Tdk		
5.	Aturan kehidupan sosial sehari-hari umumnya masih mengacu pada tradisi dan tradisi hukum adat yang berkembang dalam masyarakat yang bersangkutan.			<p>Keberadaan seperangkat norma hukum adat dapat ditandai dengan, namun tidak terbatas pada, adanya suatu sistem aturan yang mengatur berbagai bidang kehidupan masyarakat, baik sebagai kesatuan sosial budaya, kesatuan sosial politik, maupun kesatuan sosial budaya. -unit ekonomi dan lingkungan, di dalamnya juga memuat ketentuan mengenai sanksi bagi pelanggar aturan.</p> <p>Persyaratan untuk 'diakui dan dihormati oleh anggota masyarakat hukum adat' dapat dipenuhi jika, namun tidak terbatas pada, aturan adat dan hukum adat terkait yang masih diterapkan oleh anggota KMHA yang bersangkutan dalam kehidupan sehari-hari.</p>	<p>Apakah penduduk desa ini mengetahui hukum adatnya?</p> <p>Apakah penduduk desa masih menaati hukum adat?</p>
5.1.	Memiliki perangkat hukum adat?			<p>Keberadaan seperangkat norma hukum adat dapat ditandai dengan, namun tidak terbatas pada, adanya suatu sistem aturan yang mengatur berbagai bidang kehidupan masyarakat, baik sebagai kesatuan sosial budaya, kesatuan sosial politik, maupun kesatuan sosial budaya. -unit ekonomi dan lingkungan, di dalamnya juga memuat ketentuan mengenai sanksi bagi pelanggar aturan.</p>	<p>Apa hukum adat yang berlaku dalam aspek kehidupan mereka?</p> <p>Siapa yang mengontrol penegakan hukum/ pelaksanaan hukum adat?</p> <p>Apakah ada sanksi yang akan diterapkan jika terjadi pelanggaran terhadap norma hukum adat yang ada?</p>
5.2	Ada sistem nilai yang kemudian membentuk institusi ekonomi, politik, sosial, dan hukum (adat) yang khas bagi kelompok yang bersangkutan.			<p>Misalnya, sistem lumbung komunal yang sudah dikenal, kolam komunal dan sejenisnya.</p>	<p>Apakah ada lembaga adat yang secara khusus ditujukan untuk mengelola potensi ekonomi di desa ini?</p>

Catatan: Kriteria ini tidak berlaku bagi kategori masyarakat tradisional.

Lampiran 3 - Pedoman Teknis Penyelenggaraan Musyawarah Desa untuk Penyusunan Peraturan Desa tentang Kewenangan berdasarkan Hak Asal-Usul dan Lokal Berskala Desa³⁹

Sebelum melakukan usulan penetapan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa kepada Bupati, rumusan kewenangan desa yang dihasilkan melalui kegiatan identifikasi dan inventarisasi yang dilakukan oleh Panitia ditetapkan melalui musyawarah desa.

Secara garis besar penyelenggaraan musyawarah desa untuk pengusulan dan penetapan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa dapat dilihat pada Gambar berikut.

Alur Penyusunan Peraturan Desa tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal-Usul dan Lokal Berskala Desa



Sumber: Sukasmanto dan Dina Mariana, 2015. *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment & CCSE, hal. 33.

Panitia Musyawarah Desa yang telah dibentuk dan ditetapkan oleh Badan Permusyawaratan Desa melalui surat keputusan ketua BPD untuk waktu satu (1) tahun atau sesuai kebutuhan yang akan mempersiapkan jadwal kegiatan, tempat dan sarana/prasarana Musyawarah Desa berdasarkan rencana kegiatan pembahasan daftar kewenangan desa. Panitia Musyawarah

³⁹ Dicuplik -- untuk diolah lagi -- dari Sukasmanto dan Dina Mariana, 2015. *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment & CCSE.

Desa diketuai oleh Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa serta dibantu oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa, Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), unsur masyarakat, dan perangkat Desa. Keanggotaan panitia Musyawarah Desa bersifat sukarela. Sedangkan susunan kepanitiaan Musyawarah Desa disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat.

Agar pembahasan tidak meluas, peserta Musyawarah Desa dibagi menjadi Empat bidang/kelompok sesuai bidang kewenangan desa yang akan dibahas, yaitu bidang pemerintahan Desa, pembangunan Desa, kemasyarakatan Desa; dan pemberdayaan masyarakat Desa dengan tahapan sebagai berikut:

a. Persiapan

Berbagai bahan dan dokumen yang perlu dipersiapkan untuk Musdes tentang daftar kewenangan desa antara lain terdiri dari:

1. Daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.
2. Pandangan resmi Badan Permusyawaratan Desa.

» Mekanisme kerja

Panitia Musyawarah Desa mempersiapkan hal-hal sebagai berikut:

1. Susunan acara dan media pembahasan berdasarkan dokumen bahan pembahasan yang dipersiapkan Pemerintah Desa dan dokumen pandangan resmi Badan Permusyawaratan Desa. Penyiapan media pembahasan dapat berupa antara lain: penggandaan dokumen, penyiapan ringkasan materi, pembuatan media tayang, dan menuangkan materi pembahasan melalui media lainnya.
2. Panitia Musyawarah Desa mempersiapkan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Susunan acara dan media pembahasan disiapkan oleh Pemerintah Desa dan BPD.
 - b. Pengundangan Peserta, Undangan, dan pendamping. Peserta Musyawarah Desa berasal dari Pemerintah Desa, BPD, dan unsur masyarakat Desa yang diundang secara resmi sebagai peserta. Undangan adalah mereka yang bukan warga Desa yang hadir atas undangan Ketua BPD. Pendamping berasal dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD) kabupaten/kota, camat, tenaga pendamping, dan/ atau pihak ketiga yang hadir dalam Musdes atas undangan Ketua BPD.
 - c. Panitia Musyawarah Desa menetapkan jumlah peserta, undangan dan pendamping Musyawarah Desa berdasarkan usulan dari Tim Teknis penyiapan bahan pembahasan.
 - d. Panitia Musyawarah Desa melakukan registrasi peserta. Unsur masyarakat diutamakan yang berkepentingan langsung dengan materi Musyawarah Desa dengan memperhatikan keterwakilan dari kelompok marginal/rentan.
 - e. Panitia Musdes mempersiapkan undangan peserta secara resmi dan secara tidak resmi.
 - f. BPD menyampaikan undangan Musdes paling lambat 2 (dua) minggu terhitung sebelum hari dan tanggal penyelenggaraan Musdes.

b. Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan Musyawarah Desa pembahasan adalah sebagai berikut:

- » Tata tertib musyawarah:
 - a. Musyawarah dipimpin oleh Ketua Badan Permusyawaratan Desa
 - b. Ketua Panitia Musyawarah Desa, yaitu Sekretaris BPD bertindak selaku pemandu acara Musyawarah Desa.
 - c. Salah satu Anggota BPD, unsur masyarakat dan/atau KPMD yang merupakan bagian dari panitia Musyawarah Desa bertindak selaku sekretaris Musyawarah Desa.
 - d. Ketua Tim Teknis Penyiapan Bahan Pembahasan Daftar Kewenangan Desa bertindak sebagai narasumber.

- » Pra-pembahasan materi
 - a. Panitia Musdes melakukan pendaftaran peserta.
 - b. Peserta yang hadir dalam kegiatan Musyawarah Desa harus menandatangani daftar hadir yang telah disiapkan panitia.
 - c. Musdes dimulai dan dibuka oleh pimpinan musyawarah apabila daftar hadir telah ditandatangani oleh 2/3 dari jumlah undangan yang telah ditetapkan sebagai peserta Musyawarah Desa.
 - d. Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa selaku ketua panitia Musdes membacakan susunan acara sebelum Musyawarah Desa dipimpin oleh pimpinan Musyawarah Desa.
 - e. Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa meminta persetujuan seluruh peserta yang hadir perihal susunan acara dan Peserta musyawarah berhak mengajukan keberatan dan usulan perbaikan.
 - f. Jika susunan acara Musyawarah Desa telah disetujui oleh peserta Musdes, maka musyawarah dilanjutkan dengan dipimpin oleh pimpinan Musyawarah Desa.

- » Pembahasan Materi Musyawarah Desa

Dalam rangka penyampaian pemberian informasi tentang Daftar Kewenangan Desa secara lengkap kepada peserta Musyawarah Desa, pimpinan Musyawarah Desa melakukan hal sebagai berikut:

 - a. meminta Pemerintah Desa dalam hal ini Ketua Tim Teknis Penyiapan Bahan Pembahasan untuk menjelaskan Daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang akan dibahas berdasarkan bahan pembahasan yang sudah disiapkan;
 - b. meminta Badan Permusyawaratan Desa, salah satu anggota BPD yang ditunjuk, untuk menjelaskan pandangan resmi terhadap Daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa;
 - c. meminta unsur pemerintah daerah/kabupaten kota yang hadir untuk menjelaskan pandangan resmi terhadap daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa;

- d. meminta pihak-pihak dari luar desa yang terkait dengan materi yang sedang dimusyawarahkan untuk menyampaikan secara resmi kepentingan dan agendanya terhadap daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa;
 - e. meminta unsur masyarakat desa yang hadir untuk memberikan tanggapan, usulan, masukan, atau koreksi terhadap daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa;
- » Penutupan Acara Musyawarah Desa
- a. Pimpinan Musdes menutup rangkaian acara Musyawarah Desa.
 - b. Penutupan acara dilakukan oleh pimpinan sidang dengan terlebih dahulu dilakukan penyampaian catatan sementara dan laporan singkat hasil Musyawarah Desa.
 - c. Sekretaris Musyawarah Desa menyampaikan catatan sementara dan laporan singkat hasil Musyawarah Desa.
 - d. Apabila seluruh peserta atau sebagian besar peserta yang hadir dalam Musyawarah Desa menyepakati catatan sementara dan laporan singkat, catatan sementara diubah menjadi catatan tetap dan laporan singkat ditetapkan sebagai hasil Musyawarah Desa.
 - e. Catatan tetap dan laporan singkat ditandatangani oleh pimpinan Musyawarah Desa, sekretaris Musyawarah Desa, kepala desa, dan salah seorang wakil peserta Musyawarah Desa.
 - f. Apabila sudah tercapai keputusan Musyawarah Desa, pimpinan Musyawarah Desa menutup secara resmi acara Musyawarah Desa.

c. Keluaran (output)

Keluaran (output) dari kegiatan musyawarah desa dengan agenda pembahasan daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa berupa risalah, catatan dan laporan singkat yang disusun oleh Sekretaris Musyawarah Desa.

- » Risalah adalah catatan Musyawarah Desa yang dibuat secara lengkap dan berisi seluruh jalannya pembicaraan yang dilakukan dalam pembahasan serta dilengkapi dengan catatan tentang:
- hal-hal strategis yang dibahas tentang daftar kewenangan asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa;
 - hari dan tanggal Musyawarah Desa;
 - tempat Musyawarah Desa;
 - acara Musyawarah Desa;
 - waktu pembukaan dan penutupan Musyawarah Desa;
 - pimpinan dan sekretaris Musyawarah Desa;
 - jumlah dan nama peserta Musyawarah Desa yang menandatangani daftar hadir; dan
 - undangan yang hadir.
- » Musyawarah Desa terbuka dipublikasikan melalui media komunikasi yang ada di desa agar diketahui oleh seluruh masyarakat desa.

- » Sekretaris Musyawarah Desa dengan dibantu tim perumus menyusun berita acara musyawarah desa yang ditandatangani oleh Kepala Desa, pimpinan atau sekretaris atas nama pimpinan Musyawarah Desa (BPD) yang bersangkutan, dan wakil masyarakat.
- » Tim perumus berasal dari peserta Musyawarah Desa yang dipilih dan disepakati dalam Musyawarah Desa***

Lampiran 4 - Contoh Instrumen untuk Analisis Aktor yang Terkait dengan Penggunaan Lahan oleh Non-Perusahaan

No	Nama dan Profilnya	Kepentingannya	Kapasitas	Hubungan dengan Aktor Lain (Aliansinya)	Insentif yang Diperoleh	Catatan Lainnya
Di tingkat Tapak						
1.	- Nama - Suku/etnis - Pekerjaan - Tinggal dimana dan sejak kapan - Sejarah memperoleh/menggunakan lahan	Dijelaskan apa kepentingannya atas lahan terkait, misalnya: - Untuk jual/beli lahan - Untuk ditanami dan menjadi sumber ekonomi utama/tambahan - Untuk mempertahankan eksistensi sebagai pemimpin komunitas, - Untuk mempertahankan hak adat, dll	Dijelaskan kapasitasnya: - Posisinya sebagai pihak yang punya otoritas (contoh Keturunan Raja/Bangsawan, Kepala Desa, Pemimpin Adat, dll) - Sumberdaya yang dimiliki (misalnya punya banyak lahan, sangat kaya karena ada bisnis sawmill, pintar atau lulusan perguruan tinggi, dll) - Pengaruhnya (misalkan berpengaruh ke suku tertentu sehingga disegani oleh warga dari suku tersebut)	Dijelaskan misalkan aktor tersebut memiliki hubungan dekat dengan Bupati, atau aktor tersebut ternyata keponakan Gubernur atau beraliansi dengan suku tertentu, dll	Dijelaskan apakah ada insentif yang selama ini diperoleh terkait dengan penggunaan lahan dan berapa besar insentifnya	Seandainya ada catatan lain yang harus ditambahkan silahkan dimasukkan ke kolom ini.
2.						
3.						
dst						
Di tingkat Kabupaten						

No	Nama dan Profilnya	Kepentingannya	Kapasitas	Hubungan dengan Aktor Lain (Aliansinya)	Insentif yang Diperoleh	Catatan Lainnya
1.						
2.						
3.						
dst						
Di tingkat Provinsi						
1.						
2.						
3.						
dst						

Lampiran 5 - Contoh Surat Undangan, serta Daftar Undangan dan Daftar presensi

1. Surat Undangan

(KOP SURAT)

Nomor : ...
Lampiran : ...
Perihal : Undangan

Kepada
Yth. ...
di tempat

Dalam rangka melaksanakan pertemuan berkaitan dengan identifikasi dan inventarisasi kewenangan desa yang akan dilaksanakan pada:

Hari/Tanggal : ...
Waktu : ...
Tempat : ...
Acara : ...

Mengingat pentingnya kegiatan yang akan dilakukan, besar harapannya bagi seluruh pihak agar mengikuti acara dengan tepat waktu. Demikian surat undangan ini disampaikan, atas perhatiannya terima kasih.

Dengan Hormat,

(Organisasi/Direktur)

2. Daftar Undangan

DAFTAR TAMU UNDANGAN
(NAMA KEGIATAN/ACARA)
(NAMA ORGANISASI)

(Tanggal Acara)

No.	Nama	Asal Instansi
1.		
2.		
3.		
dst.		

3. Daftar Presensi

DAFTAR HADIR UNDANGAN
(NAMA KEGIATAN/ACARA)
(NAMA ORGANISASI)

(Tanggal Acara)

No.	Nama	Asal Instansi	Tanda Tangan
1.			
2.			
3.			
dst.			

Lampiran 6 - Matriks Identifikasi Obyek⁴⁰ Subyek⁴¹ dan Jenis hak atau hubungan hukum antara Obyek dan Subyek⁴²

Obyek	Subyek	Hubungan hukum
Ruang		
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
Biota		
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
Tindakan		
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
Lain-lain		
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		

40 Obyek hak, yakni sesuatu benda yang bisa saja berupa suatu persil tanah, barang-barang atau juga benda-benda yang tumbuh di atas tanah dan/atau permukaan bumi, barang-barang tambang atau mineral yang berada di dalam tanah atau perut bumi, perairan, kandungan barang-barang atau makhluk hidup dalam suatu kawasan perairan, maupun suatu kawasan atau wilayah tertentu. Suatu obyek hak termasuk bisa dibedakan dengan objek hak lainnya. Misalnya, obyek hak berupa satu persil tanah atau kawasan perairan, batas-batasnya biasanya diberi tanda-tanda tertentu yang menjadi simbol pembatas antara dua atau lebih objek hak. Obyek hak bisa bersifat total, artinya tidak hanya hak atas permukaan tanah tapi juga kandungan yang ada di dalamnya, atau bersifat parsial, artinya suatu subyek hak bisa saja berhak atas obyek hak berupa persil tanah namun tidak berhak atas barang-barang dan/atau bahan-bahan tambang dan/atau mineral yang ada dalam kandungan persil tanah itu. Begitu pula, seseorang yang mempunyai hak atas pohon sagu tertentu misalnya, tidak dengan sendirinya mempunyai hak atas tanah dimana pohon sagu itu tumbuh. Dengan demikian, obyek hak ini berhubungan juga dengan sistem-sistem produksi, konsumsi dan distribusi yang ada dalam masyarakat yang bersangkutan.

41 Subyek hak adalah pemangku hak atau pada siapa hak tertentu dilekatkan, Subyek hak sangat bervariasi. Mulai dari individu, rumah tangga, kelompok, suatu komunitas, kelembagaan sosial-ekonomi tertentu, bahkan juga lembaga politik setingkat Negara. Dengan demikian, subyek hak berhubungan dengan individu dan bentuk-bentuk organisasi sosial dan/atau persekutuan orang per orang yang ada dalam suatu sistem dan/atau struktur sosial kemasyarakatan tertentu.

42 Jenis hak atau hubungan hukum antara subyek dan obyek hak merujuk pada perbedaan-perbedaan dan/atau pembatasan-pembatas yang melekat pada hak-hak yang dipegang oleh suatu subyek atas obyek hak tertentu, yang membedakannya dengan hak lainnya. Jenis hak ini merentang dari hak milik, hak sewa, hingga sekedar hak pakai, dan lain sebagainya, tergantung bagaimana masyarakat yang bersangkutan menentukannya. Setiap jenis hak ini memiliki hubungan khusus dengan kewajiban tertentu yang ditekankan oleh pihak lain, mulai dari individu hingga Negara, dan ketentuan tentang masa berlakunya dalam suatu kurun waktu tertentu. Dalam kategori jenis hak ini yang juga tercakup pengertian tentang arti penting dari kepemilikan (merujuk pada subyek hak atas kepemilikan suatu obyek hak) jika dibandingkan konsep penguasaan (merujuk pada subyek hak untuk mengatur pengelolaan atau peruntukan dari suatu obyek hak). Dapat dikatakan jenis hak ini merupakan 'sisi dinamis' dari hak. Padanya terkandung ketentuan-ketentuan bagaimana hak itu bekerja. Tidak jarang ketentuan-ketentuan itu dilanggar oleh pemegang hak. Oleh sebab itu, jenis hak ini dekat dengan sistem otoritas dalam mekanisme pengambilan keputusan dan mekanisme penyelesaian sengketa yang ada dalam masyarakat yang bersangkutan.



 Jl. Badak Sari I No.3 Sumerta Kelod
Kec. Denpasar Timur Kota Denpasar, Bali 80234

 info@pesisirlestari.org

 +62 361 4456827