



COMING SOON

PENGEMBANGAN KAPASITAS

SANIRI NEGERI

KOTA AMBON

Yustina Trihoni

Editor

**Yustina Trihoni Nalesti Dewi
Andreas Pandiangan**

PENGEMBANGAN KAPASITAS

SANIRI NEGERI

KOTA AMBON

DUNIA

PENGEMBANGAN KAPASITAS

SANIRI NEGERI

KOTA AMBON

**Yustina Trihoni Nalesti Dewi
Andreas Pandiangan
Andreas Ryan Sanjaya**



RAJAWALI PERS
Divisi Buku Perguruan Tinggi
PT RajaGrafindo Persada
D E P O K

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam terbitan (KDT)

Yustina Trihoni Nalesti Dewi dkk.

Pengembangan Kapasitas Saniri Negeri Kota Ambon/Yustina Trihoni Nalesti Dewi,
Andreas Pandiangan, dan Andreas Ryan Sanjaya.

—Ed. 1—Cet. 1.—Depok: Rajawali Pers, 2023.

x, 236 hlm., 23 cm

Bibliografi ada di setiap bab

ISBN 978-623-372-xxx-x

Hak cipta 2023, pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,
termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit

01.2023.00XXX.00.001

2023. RAJ

Yustina Trihoni Nalesti Dewi

Andreas Pandiangan

Andreas Ryan Sanjaya.

PENGEMBANGAN KAPASITAS SANIRI NEGERI KOTA AMBON

Cetakan ke-1, November 2023

Hak penerbitan pada PT RajaGrafindo Persada, Depok

Copy Editor : Nuraini

Setter : Jaenudin

Desain Cover : Tim Kreatif RGP

Dicetak di Rajawali Printing

RAJAWALI PERS

PT RAJAGRAFINDO PERSADA

Anggota IKAPI

Kantor Pusat:

Jl. Raya Leuwininggung, No.112, Kel. Leuwininggung, Kec. Tapos, Kota Depok 16456

Telepon : (021) 84311162

E-mail : rajapers@rajagrafindo.co.id <http://www.rajagrafindo.co.id>

Perwakilan:

Jakarta-16456 Jl. Raya Leuwininggung No. 112, Kel. Leuwininggung, Kec. Tapos, Depok, Telp. (021) 84311162. **Bandung**-40243, Jl. H. Kurdi Timur No. 8 Komplek Kurdi, Telp. 022-5206202. **Yogyakarta**-Perum. Pondok Soragan Indah Blok A1, Jl. Soragan, Ngestiharjo, Kasihan, Bantul, Telp. 0274-625093. **Surabaya**-60118, Jl. Rungkut Harapan Blok A No. 09, Telp. 031-8700819. **Palembang**-30137, Jl. Macan Kumbang III No. 10/4459 RT 78 Kel. Demang Lebar Daun, Telp. 0711-445062. **Pekanbaru**-28294, Perum De' Diandra Land Blok C 1 No. 1, Jl. Kartama Marpoan Damai, Telp. 0761-65807. **Medan**-20144, Jl. Eka Rasmi Gg. Eka Rossa No. 3A Blok A Komplek Johor Residence Kec. Medan Johor, Telp. 061-7871546. **Makassar**-90221, Jl. Sultan Alauddin Komp. Bumi Permata Hijau Bumi 14 Blok A14 No. 3, Telp. 0411-861618. **Banjarmasin**-70114, Jl. Bali No. 31 Rt 05, Telp. 0511-3352060. **Bali**, Jl. Imam Bonjol Gg 100/V No. 2, Denpasar Telp. (0361) 8607995. **Bandar Lampung**-35115, Perum. Bilabong Jaya Block B8 No. 3 Susunan Baru, Langkapura, Hp. 081299047094.

PRAKATA

Ambon memiliki keunikan sebagai satu-satunya kota di Indonesia yang mengelola 3 subsistem pemerintahan secara sekaligus yaitu terdiri dari 20 kelurahan, 8 desa, dan 22 desa adat (negeri). Ini membuktikan ciri khas Ambon, bahwasanya kemajemukan bukan saja pada masyarakatnya tetapi juga pada sistem pemerintahannya. Peraturan Daerah (Perda) Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri sebagai implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, diharapkan dapat mewujudkan otonomi desa adat yang asimetris berbasis masyarakat adat dengan kekhususannya dalam hal eksistensi, kelembagaan dan fungsinya yang berbeda dengan desa atau kelurahan.

Salah satu kekhususan negeri adalah Lembaga Saniri, suatu lembaga adat yang mendapatkan tempat dalam struktur negeri yang dapat berfungsi mewadahi kehendak dan partisipasi masyarakat dalam pengaturan, pengelolaan, dan penyelesaian setiap masalah yang ada pada masyarakat negeri. Dengan demikian, Lembaga Saniri mempunyai posisi sentral yang berfungsi sebagai lembaga legislatif sekaligus lembaga yudikatif pada masyarakat negeri. Dengan memahami eksistensi, kelembagaan dan fungsi ideal Saniri sekaligus membandingkan dengan realita dinamika saat ini maka menjadi kebutuhan mendesak melakukan

penguatan kapasitas Lembaga Saniri yang aspiratif dalam pembangunan masyarakat di Kota Ambon.

Penguatan kapasitas Lembaga Saniri yang aspiratif memerlukan peningkatan kapasitas lembaga dan anggota Saniri agar mampu menjalankan fungsinya dalam memberi dukungan pada penyelesaian berbagai konflik dan rekonstruksi sosial masyarakat Ambon. Peningkatan kapasitas tersebut dilakukan dengan melakukan bimbingan teknis, terutama pada delapan sektor penting yaitu terkait: 1) hukum adat, 2) pemerintahan negeri, 3) pembangunan negeri, 4) teknik penyusunan peraturan negeri, 5) pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, 6) pengartikulasian aspirasi masyarakat, 7) keterampilan komunikasi, dan 8) penyelesaian sengketa. Harapannya, dengan peningkatan delapan keterampilan tersebut akan meningkatkan kapasitas anggota Saniri yang akan berdampak sosial dan budaya bagi peningkatan partisipasi masyarakat.

Untuk tujuan itu maka buku ini menjadi penting sebagai sarana pelatihan dan bimbingan teknis kepada seluruh anggota Saniri sehingga akan menjadi panduan dalam setiap proses yang dijalankan. Atas tersusunnya modul ini, peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya pada Lembaga Pengembangan Dana Pendidikan (LPDP) Riset Produktif (Rispro) yang telah mendukung pendanaan bagi terselenggaranya seluruh proses penyusunan modul, kepada Pemerintah Kota Ambon yang sudah mendukung dan memfasilitasi seluruh diskusi, FGD, dan penyempurnaan modul, kepada Institut Tifa Damai Maluku, yang dengan setia melakukan pendampingan pada anggota Saniri dalam semua proses yang dijalankan, kepada institusi penyusun Universitas Katolik Soegijapranata – Universitas Pattimura – IAIN Ambon dan kepada semua pihak yang tidak bisa kami sebutkan satu per satu. Harapan kami, semoga buku ini akan bermanfaat dan berdaya guna sesuai dengan tujuan yang kami rancang sejak awal mula.

Semoga Tuhan Yang Maha Kasih akan memberkati semua usaha yang dilakukan dengan sungguh-sungguh ini.

Editor

DAFTAR ISI

PRAKATA	v
DAFTAR ISI	vii
BAB 1 HUKUM ADAT PADA NEGERI DI AMBON	1
A. Masyarakat Adat	3
B. Hukum Adat	13
C. Relasi Hukum Adat, Hukum Agama, dan Hukum Negara	17
Bahan Bacaan	36
BAB 2 PEMERINTAH NEGERI DAN SANIRI NEGERI	37
A. Negeri dan Desentralisasi Asimetris	37
B. Negeri dan Kewenangan Negeri	48
C. Pemerintah Negeri dan Saniri Negeri	59
Daftar Pustaka	72
BAB 3 PEMBANGUNAN NEGERI	77
A. Pembangunan Negeri	77

B. Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Negeri	85
C. Pengawasan Saniri Negeri	94
Daftar Pustaka	102
BAB 4 TEKNIK PEMBENTUKAN RANCANGAN PERATURAN NEGERI	105
A. Peraturan Negeri	105
B. Teknik Penyusunan Rancangan Peraturan Negeri	116
C. Pembahasan, Penetapan dan Pengundangan Peraturan Negeri	153
Daftar Pustaka	158
BAB 5 SANIRI NEGERI DAN PENGELOLAAN ASPIRASI MASYARAKAT NEGERI	165
A. Aspirasi Masyarakat Negeri	165
B. Pengelolaan Aspirasi Masyarakat Negeri	167
C. Musyawarah Negeri/Saniri Besar	175
Daftar Pustaka	178
BAB 6 HAK MENGAJUKAN PERTANYAAN DAN USUL/PENDAPAT SANIRI NEGERI	181
A. Hak Anggota Saniri Negeri	181
B. Hak Mengajukan Pertanyaan Anggota Saniri Negeri	183
C. Hak Menyampaikan Usul/Pendapat Anggota Saniri Negeri	185
Daftar Pustaka	188
BAB 7 KETERAMPILAN BERKOMUNIKASI ANGGOTA SANIRI NEGERI	189
A. Komunikasi	189
B. Membangun Komunikasi yang Efektif	200
C. Mengelola Aspirasi	203
Daftar Pustaka	207

BAB 8 MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA	209
A. Penyelesaian Sengketa	209
B. Negosiasi	214
C. Mediasi	220
Daftar Pustaka	228
GLOSARIUM	231
PROFIL PENULIS	235

DUNNY

BAB 1

HUKUM ADAT PADA NEGERI DI AMBON

Pendahuluan

Kebangkitan adat di Indonesia yang dimulai tahun 1999 merupakan momentum yang sangat baik bagi masyarakat adat di Ambon untuk mengembalikan jati diri budaya masyarakat. Filosofi Orang Basudara menjadi spirit harmoni dalam menuntun kebangkitan adat tersebut menuju identitas kemanusiaan yang sama. Di Ambon, kota migran yang selama berabad-abad telah menjadi tempat peleburan budaya dan agama baik dari daerah sekitar maupun mancanegara, adat memanifestasikan dirinya terutama melalui negeri, suatu kesatuan masyarakat adat yang berwenang untuk mengatur urusan pemerintahan berdasarkan hak asal-usul dan hak tradisional.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga membuka peluang besar kebangkitan adat di Ambon melalui perluasan cakrawala pluralisme hukum karena menempatkan hukum adat bersanding dengan hukum negara dan hukum agama. Diharapkan, kebangkitan hukum adat yang difasilitasi oleh Undang-undang Desa akan mampu menghadirkan hukum adat sebagai instrumen yang mempererat kohesi sosial pada masyarakat Ambon.

Sisi-sisi positif kehidupan tradisional, seperti penghormatan pada otoritas yang berwibawa, mengedepankan solidaritas dan harmoni, serta penghargaan pada nilai luhur budaya yang sudah menjadi modal sosial masyarakat Ambon, akan diselaraskan dengan konsep dan ide modern, seperti hak asasi manusia, demokrasi, dan kesetaraan gender agar adat memiliki signifikansi dan relevansi bagi generasi mendatang. Dengan demikian, selain diperlukan peran pemerintah yang akan mengakomodasi dan memberi iklim untuk berkembangnya hukum adat agar bisa bersanding dengan hukum negara, juga diperlukan partisipasi seluruh masyarakat adat terutama mereka yang mempunyai posisi dan otoritas penting dalam merawat, memelihara dan mengembangkan hukum adat itu sendiri serta peran lembaga adat yang mempunyai posisi sentral dalam masyarakat adat di Ambon.

Pemahaman pengetahuan yang semakin mendalam tentang adat istiadat dan hukum adat bermanfaat untuk membantu masyarakat dalam memahami budayanya sehingga adat istiadat dan hukum adat tersebut dapat menjadi penangkal pengaruh budaya hukum asing yang bertentangan sistem nilai budaya masyarakat Ambon. Adat istiadat dan hukum adat merupakan *belief system* yang berfungsi sebagai pedoman hidup yang ditaati dan memiliki sanksi apabila dilanggar. Dengan mempelajari adat istiadat dan hukum adat, maka masyarakat dapat menentukan adat yang mana yang ternyata sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman dan oleh karenanya harus dikontekstualisasi, dan mana yang masih patut dipertahankan.

Dalam menyelesaikan sengketa yang ada di masyarakat, hukum adat dapat membantu agar penyelesaian lebih sederhana, cepat, dan berbiaya ringan dengan mengedepankan kepentingan bersama secara kekeluargaan berdasarkan musyawarah mufakat. Penyelesaian perkara dengan menggunakan mediator atau arbiter para fungsionaris adat (ketua adat, kepala desa di wilayahnya) tidak membawa dampak ada pihak-pihak yang dipermalukan karena bukan mengedepankan kalah dan menang, tetapi mengutamakan harmoni dan keselarasan hidup dalam masyarakat.

Hukum adat pada masyarakat Ambon eksistensinya semakin pudar seiring dengan perkembangan zaman. Terlebih lagi, tidak adanya dokumentasi yang memadai karena selama ini hanya mengandalkan pada budaya tutur dalam proses transformasi pengetahuan antar-

generasi, telah menyulitkan pelestarian hukum adat di Ambon. Untuk itu, diperlukan kepedulian masyarakat adat, untuk memelihara dan mempertahankan serta melestarikan hukum adat sebagai bagian dari kehidupan bersama dan menjadi modal sosial bagi peningkatan harmoni masyarakat. Untuk itu, buku ini diharapkan dapat menggali kembali sekaligus mengkontekstualisasi hukum adat pada kehidupan masyarakat modern di Ambon, melalui penyegaran memori tentang hukum adat oleh para peserta pelatihan (Anggota Saniri Negeri).

A. Masyarakat Adat

1. Istilah yang Digunakan

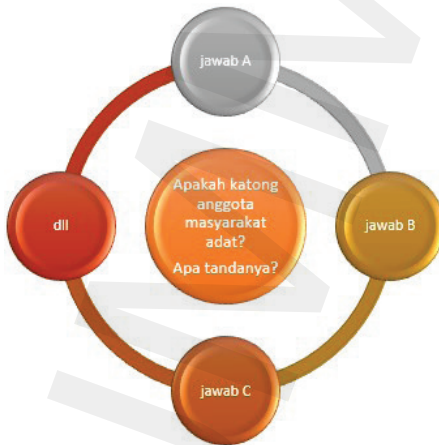
Perundang-undangan Indonesia sering menggunakan istilah yang berbeda-beda untuk menjelaskan siapakah masyarakat adat. Bahkan ketika menyebut istilah pun tidak ada keseragaman, kadang menggunakan istilah *masyarakat hukum adat*, dan kadang menyebut *masyarakat adat*. Istilah yang beragam ini sering menimbulkan persoalan terutama bagi masyarakat adat itu sendiri karena tidak memberikan kejelasan.

Istilah	Cakupan Pengertian	Peraturan yang Mengatur
Masyarakat hukum adat	Pengertian sempit, hanya berdimensi hukum	Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18B ayat (2)
Masyarakat adat	Pengertian lebih lengkap karena tidak saja berdimensi hukum, melainkan juga sosial, politik, budaya, agama, ekonomi dan ekologi.	• Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil • Kongres Masyarakat Adat Nusantara Pertama (KMAN I) Maret 1999 memilih menggunakan istilah masyarakat adat

2. Siapakah Masyarakat Adat dan Apa Cirinya?

Pengertian	Ciri
Kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun-temurun) di atas suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan lokal budaya, yang diatur oleh hukum adat serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakatnya, dan wilayah sendiri.	1. Memiliki asal usul leluhur secara turun-temurun (sifat genealogis) 2. Masyarakat terjadi karena kekuatan gaib 3. Memiliki wilayah (sifat teritorial) 4. Berdaulat atas tanah dan kekayaan alamnya 5. Diatur oleh hukum adat 6. Memiliki sistem nilai 7. Memiliki kekayaan dan kekuasaan sendiri 8. Tidak ada niat untuk membubarkan diri.

Refleksi:



3. Bagaimana Hubungan Masyarakat Adat dengan Tanah dan Wilayahnya?

Wilayah adat adalah ruang kehidupan tempat keberadaan kesatuan masyarakat adat yang penguasaan, penggunaan dan pengelolaannya diselenggarakan menurut hukum adat. Pada wilayah adat tersebut bisa terdapat tanah adat dan hutan adat, dan bisa juga mencakup lautnya. Kewenangan kesatuan masyarakat adat untuk mengurus wilayah adat dan sumber daya alam yang ada pada wilayah adat tersebut disebut dengan hak ulayat, atau disebut dengan nama lainnya seperti di Ambon dengan hak petuanan, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Hubungan antara masyarakat adat dengan tanah atau hak petuanannya merupakan hal yang sangat esensial, oleh karenanya hubungan yang tidak terpisahkan tersebut harus dijamin konstitusi. Konsep ulayat lahir dari hak alamiah (*natural rights*), namun dalam perkembangan negara modern atau negara demokratis konstitusional, ulayat sebagai *natural rights* itu dikonversi menjadi hak hukum (*natural law*) di dalam hukum.¹

Pertanyaannya kemudian, apakah hak atas tanah pada masyarakat adat bersifat hak alamiah ataukah hak hukum? Untuk menjelaskan hal tersebut maka harus dipahami dulu perbedaan antara hak alamiah dengan hak hukum, seperti yang digambarkan pada tabel berikut ini.

Hal	Hak Alamiah	Hak Hukum
Esensi	Bersifat asasi/hakiki, melekat pada keberadaan masyarakat adat itu sejak lahir/sejak komunitas itu ada	Bersifat berian, bukan hak asli, yang ada karena ketentuan perundang-undangan
Keberadaan	Tetap ada meskipun aturan hukum negara yang melandasinya sudah tidak ada (diubah/dicabut)	• Ada sepanjang masih ada aturan hukum yang melandasi • Bila aturan hukumnya berubah, bila aturan hapus maka hak hukum hilang
Otoritas	Tidak tergantung kebijaksanaan penguasa	Sangat bergantung kepada kebijaksanaan penguasa
Sifat	Bersifat abadi sepanjang masyarakat adat masih ada	Tidak abadi, ada sepanjang masih diperlukan
Tanggung jawab negara	Memberi pengakuan, yang bersifat penerimaan negara terhadap hak-hak masyarakat yang melekat sebagai bagian dari eksistensi masyarakat adat	Memberikan hak

Dalam perkembangannya tidak lagi mudah untuk membedakan antara hak alamiah dengan hak hukum sebab sebagian hak alamiah tersebut sudah dicantumkan juga ke dalam peraturan perundang-undangan sehingga hak tersebut otomatis juga menjadi hak hukum. Namun salah satu yang dapat membedakannya adalah bahwa keberadaan hak alamiah tetap ada meskipun peraturan perundang-undangan yang mendasarinya (sudah) tidak ada. Sebagai contoh dalam bidang kehutanan,

¹Bernadinus Steni, <https://docplayer.info/308873-Potret-pergulatan-lembaga-adat-tuva-dan-marena-dalam-menjamin-akses-atas-tanah.html>, hlm. 6.

hak masyarakat adat atas hutan adat akan tetap ada meskipun UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menghapus ketentuan tentang hutan adat di dalamnya. Sedangkan contoh hak hukum dalam pengelolaan hutan misalkan hutan kemasyarakatan. Hutan kemasyarakatan berbeda dengan hutan adat, dapat hilang bila peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan tidak lagi mengaturnya hutan kemasyarakatan sebagai salah satu hak yang dapat dinikmati oleh masyarakat.²

Dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa hak masyarakat adat untuk kembali menjalankan kedudukannya sebagai penyelenggara urusan pemerintahan publik dengan status desa adat semakin mengokohkan hubungan masyarakat adat dengan hak petuanannya. Pengaturan tentang pengakuan hak ulayat masyarakat adat dipahami sebagai pengakuan terhadap kedaulatan ekonomi masyarakat adat atas tanah dan sumber kekayaan alamnya. Tujuannya adalah untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh warga masyarakat adat.



Refleksi: Jelaskan gambar di atas!

4. Hak Masyarakat Adat Terkait dengan Pemerintahan

Masyarakat adat mempunyai hak membentuk suatu pemerintahan yang disebut sebagai desa adat. Salah satu ciri penting desa adat adalah pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat adat, serta pranata pemerintahan adat yaitu pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.³ Desa Adat merupakan pusat kehidupan masyarakat adat yang bersifat mandiri, yang di dalamnya ada lembaga

²*Ibid.*

³Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

adat yang telah tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakatnya. Lembaga adat merupakan mitra Pemerintah Desa Adat dalam memberdayakan masyarakat desa.

Berikut di bawah ini adalah susunan pemerintahan terkecil dalam sebuah masyarakat:



Refleksi: Gambarkan susunan pemerintahan pada Negeri Bapak/Ibu/Saudara!

5. Dasar Hukum Keberadaan dan Hak Masyarakat Adat dalam Peraturan Perundang-undangan

Setelah amendemen konstitusi, pengakuan hak masyarakat adat diatur di dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang menentukan:

- [1] Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- [2] 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.

Sementara itu, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan dalam Pasal 6 bahwa:

- [1] Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah;
- [2] Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Dalam konteks HAM, negara mempunyai kewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak masyarakat adat. Kewajiban ‘menghormati’ mengandung arti bahwa negara mempunyai kewajiban untuk tidak melanggar hak-hak masyarakat adat, termasuk tidak akan membuat kebijakan peraturan yang tidak sejalan dengan jaminan terhadap semua hak-hak masyarakat adat. Kewajiban ‘melindungi’ mengandung arti negara mempunyai kewajiban memastikan tidak seorang pun/kelompok apa pun melakukan tindakan yang melanggar hak-hak masyarakat adat. Dengan demikian, negara mempunyai kewajiban mencegah dan menindak pelanggaran-pelanggaran hak-hak masyarakat adat yang dilakukan oleh pihak-pihak bukan negara dengan menegakkan hukum yang berlaku. Sedangkan kewajiban ‘memenuhi’ mengandung arti bahwa negara berkewajiban membuat segala kebijakan dan peraturan yang bertujuan menjamin penikmatan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat. Negara bertanggung jawab memajukan hak masyarakat adat melalui program-program pemerintahan, baik mengupayakan pengakuan hukum maupun memastikan bahwa pengakuan hukum yang sudah ada bisa diimplementasikan untuk memajukan hak masyarakat adat.⁴

⁴Lembar Fakta HAM, Edisi III, Komnas HAM, Jakarta, hlm. 122.

Tabel 1.1 Pengakuan Masyarakat Adat dalam Pasal-pasal UUD 1945⁵

UUD 1945	Substansi
Pasal 18B ayat (2)	Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.
Pasal 28I ayat (3)	Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
Pasal 32 ayat (1) dan (2)	[1] Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. [2] Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

Sumber: Kurnia Warman, Peta Perundang-undangan tentang Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat, https://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=39284#:~:text=Pada%20tingkat%20undang%2Dundang%20terdapat,6%20Tahun%202014%20tentang%20Desa.

Pasal-pasal tersebut di atas sering kali menjadi rujukan ketika membahas eksistensi dan hak-hak masyarakat adat, meskipun sesungguhnya secara umum masyarakat adat juga mendapatkan jaminan hak-hak konstitusional pada peraturan-peraturan yang lain. Misalnya, sebagai bagian dari Warga Negara Indonesia masyarakat adat juga memiliki hak seperti halnya warga negara lainnya, yaitu untuk mendapatkan penghidupan yang layak, lingkungan yang baik, persamaan di hadapan hukum dan sebagainya.

⁵Kurnia Warman, Peta Perundang-undangan tentang Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat, https://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=39284#:~:text=Pada%20tingkat%20undang%2Dundang%20terdapat,6%20Tahun%202014%20tentang%20Desa.

Tabel 1.2 Konstruksi Pengaturan Eksistensi dan Hak-hak Masyarakat Adat dalam UUD 1945

Ketentuan	Pendekatan	Substansi	Tanggung Jawab Negara	Pembatasan/ Persyaratan
Pasal 18B ayat (2)	Tata Pemerintahan	Menyangkut subyek sebagai kesatuan masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya	Negara mengakui dan menghormati. Selanjutnya diatur di dalam undang-undang	Sepanjang masih hidup, sesuai perkembangan masyarakat, sesuai prinsip NKRI dan diatur dalam UU
Pasal 28I ayat (3)	Hak Asasi Manusia	Menyangkut identitas budaya dan hak masyarakat tradisional	Negara menghormati	Selaras perkembangan zaman dan peradaban
Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2)	Kebudayaan	Menyangkut hak mengembangkan nilai-nilai budaya bahasa daerah	Negara menghormati dan menjamin kebebasan	

Sumber: (Yance Arizona, 2010)⁶

Pasal 18B ayat (2) secara deklaratif mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat adat dengan pembatasan atau persyaratan sehingga sering dianggap sebagai pengakuan bersyarat. Paling tidak ada empat persyaratan agar suatu masyarakat adat dapat diakui eksistensi dan hak-haknya berdasar Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yaitu antara lain:

- sepanjang masih hidup;
- sesuai dengan perkembangan masyarakat;
- prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- diatur dalam undang-undang.

Pada tingkat undang-undang terdapat empat undang-undang yang mengatur mengenai kriteria masyarakat hukum adat, yaitu UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan

⁶Yance Arizona (edt), 2010, *Antara Teks dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Sumber Daya Alam di Indonesia*, (Jakarta: HuMa).

Pengelolaan Lingkungan Hidup, serta UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pengertian masyarakat adat dalam berbagai perundangan akan menggambarkan dalam tabel berikut ini.

Tabel 1.3 Perbandingan Kriteria Masyarakat Hukum Adat

Undang-undang	Kriteria Masyarakat Hukum Adat
UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	1. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (<i>rechsgemeenschap</i>); 2. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya; 3. ada wilayah hukum adat yang jelas; 4. ada pranata hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan 5. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.
UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan	1. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (<i>rechtsgemeinschaft</i>); 2. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat; 3. ada wilayah hukum adat yang jelas; 4. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan 5. ada pengukuhan dengan peraturan daerah
UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	1. kelompok masyarakat secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu; 2. adanya ikatan pada asal usul leluhur; 3. adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta; 4. adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum adat.
UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa	memiliki wilayah paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya: 1. masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok; 2. pranata pemerintahan adat; 3. harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau 4. perangkat norma hukum adat.

Sumber: (Yance Arizona, 2010)⁷

⁷Yance Arizona (edt), 2010, *Antara Teks dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Sumber Daya Alam di Indonesia*, (Jakarta: HuMa).

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa hanya mewajibkan kriteria wilayah (teritorial) sebagai kriteria wajib ditambah dengan salah satu atau beberapa dari empat kriteria lain. Sementara itu, kriteria masyarakat hukum adat yang diatur dalam UU Kehutanan, UU Perkebunan, serta UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merumuskan kriteria yang bersifat kumulatif. Artinya keberadaan masyarakat hukum adat baru diakui apabila memenuhi kesemua kriteria yang telah ditentukan.

Perbedaan kriteria kesatuan masyarakat adat satu undang-undang dan undang-undang lain yang sebenarnya kesemuanya merupakan penjabaran dari Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, membuat ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Terdapat juga kriteria lain ditemukan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara No. 31/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU No. 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku dalam menafsirkan maksud dari tiga syarat pengakuan keberadaan masyarakat adat di dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 51 ayat (1) UU tersebut, Mahkamah Konstitusi menetapkan kriteria antara lain:

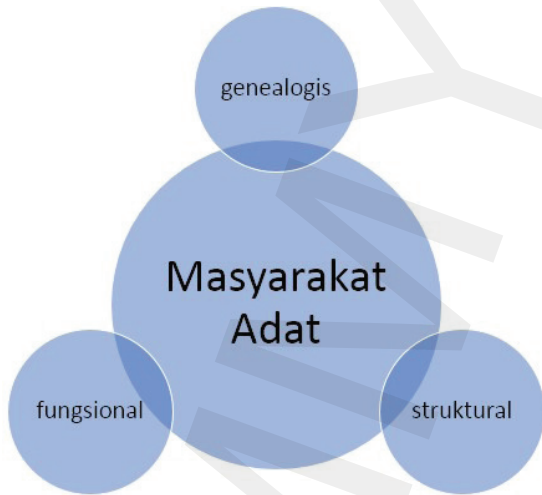
- a. ada masyarakat yang warganya memiliki perasaan sebagai satu kelompok karena adanya nilai-nilai yang dirawat secara bersama-sama;
- b. ada lembaga adat yang tumbuh secara tradisional;
- c. ada harta kekayaan dan/atau benda-benda adat;
- d. ada norma hukum adat yang masih berlaku; dan
- e. ada wilayah adat tertentu.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menjelaskan mengenai sifat kesatuan masyarakat hukum adat dalam tiga karakter:

- a. genalogis, yaitu terikat karena satu asal usul keturunan atau pertalian dasar;
- b. teritorial, yaitu menekankan kepada kesamaan wilayah tempat tinggal.

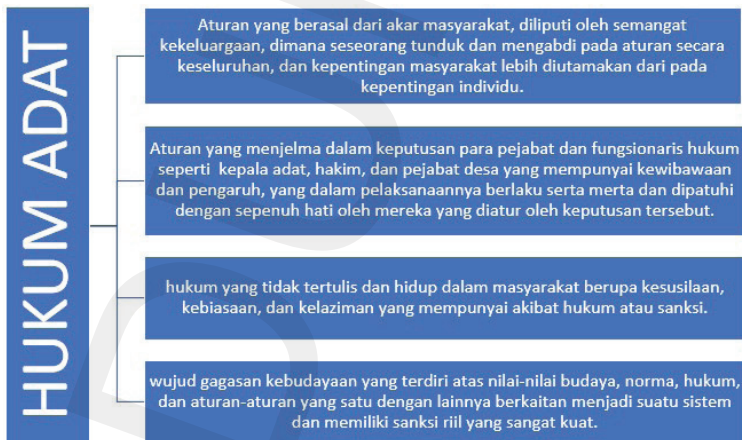
- c. fungsional, yaitu masih menjalankan fungsi-fungsi sosialnya melalui lembaga adat.⁸

Refleksi: Apakah ciri berikut ini ada pada negeri di mana Bapak/Ibu/Saudara berada? Jelaskan!



B. Hukum Adat

1. Apa yang dimaksud hukum adat?



⁸Kurnia Warman, Peta Perundang-undangan tentang Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat, https://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=39284#:~:text=Pada%20tingkat%20undang%20Dundang%20terdapat,6%20Tahun%202014%20tentang%20Desa

2. Ciri-ciri hukum adat

Hukum adat memiliki ciri-ciri khas yang berbeda dari hukum lainnya. F.D. Hollemann mengemukakan ada empat corak atau sifat umum hukum adat yang merupakan satu kesatuan, sebagai berikut.⁹

a. Magis Religius

Sifat ini didasarkan pada religiusitas, yakni keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sifat magis merupakan kepercayaan masyarakat yang tidak mengenal pemisahan dunia lahir (fakta) dengan dunia batin (gaib), yang harus selalu dijaga keseimbangannya oleh masyarakat. Setelah masyarakat adat mengenal agama, maka sifat religius diwujudkan dalam bentuk kepercayaan kepada Tuhan, dan masyarakat mulai mengimani bahwa setiap perilaku akan ada imbalan dan hukuman dari Tuhan. Unsur magis religius meliputi:

- 1) kepercayaan pada makhluk halus, roh dan hantu yang menempati seluruh alam semesta dan khusus terhadap gejala alam, tumbuhan, binatang, tubuh manusia, dan benda-benda lainnya;
- 2) kepercayaan kepada kekuatan sakti yang meliputi seluruh alam semesta dan khusus terdapat dalam peristiwa-peristiwa luar biasa, tumbuh-tumbuhan luar biasa, benda-benda yang luar biasa, dan suara-suara yang luar biasa;
- 3) kekuatan sakti dipergunakan dalam berbagai ilmu gaib untuk mencapai kemauan manusia untuk menolak yang gaib;
- 4) timbulnya berbagai bahaya gaib hanya dapat dihindari atau dihindarkan dengan berbagai pantangan.

b. Komunal dan Musyawarah Mufakat

Menurut pandangan Hukum Adat setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Hubungan antara anggota masyarakat yang satu

⁹Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia*, 2008, hlm. 42-44.

dan yang lain didasarkan oleh rasa kebersamaan, kekeluargaan, tolong-menolong, dan gotong royong. Masyarakat hukum adat meyakini bahwa setiap kepentingan individu sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakatnya. Dan masyarakat hukum adat mengutamakan musyawarah dan mufakat dalam menyelesaikan setiap persoalan agar tercipta kerukunan dan kedamaian. Hukum adat memandang masyarakat sebagai paguyuban, artinya sebagai satu kesatuan hidup bersama, di mana manusia memandang sesamanya sebagai tujuan, interaksi manusia dengan sesamanya dengan segala perasaannya, sebagai cinta, benci, simpati, antipati, dan sebagainya yang baik dan yang kurang baik. Sebagai manusia yang sangat menghargai hubungan damai dengan sesama manusia, oleh karenanya berusaha menyelesaikan secara damai setiap perbedaan pendapat yang terjadi, secara kompromi, tidak hanya melihat benar salah, tetapi lebih pada keberlanjutan hubungan baik di masa datang.

c. Konkret dan Kontan

Sifat konkret artinya jelas, nyata, berwujud, dapat terlihat, tidak tersembunyi. Setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam. Contoh jual beli, selalu memperlihatkan adanya perbuatan nyata yakni dengan pemindahan benda objek perjanjian. Sifat kontan mempunyai makna bahwa suatu perbuatan selalu diliputi oleh suasana yang serba konkret, terutama dalam hal pemenuhan prestasi. Bahwa setiap pemenuhan prestasi selalu diiringi dengan kontra prestasi yang diberikan secara serta merta. Prestasi dan kontra prestasi dilakukan secara bersama-sama pada waktu itu juga. Perbuatan hukum telah selesai seketika itu juga.

d. Sederhana

Artinya, bahwa hukum adat itu bersahaja, tidak rumit, tidak beradministrasi, tidak tertulis, mudah dimengerti, dan dilaksanakan berdasar saling percaya mempercayai. Hal ini dapat dilihat pada transaksi yang dilakukan secara lisan saja, termasuk dalam hal pembagian warisan, jarang dilakukan secara tertulis.

Di samping sifat khas lainnya dari hukum adat, sebagai berikut.¹⁰

a. Tradisional

Sifat ini menunjukkan bahwa masyarakat adat bersifat turun-temurun, dari zaman nenek moyang sampai ke anak cucu sekarang keadaannya masih tetap berlaku dan dipertahankan oleh masyarakat yang bersangkutan. Peraturan yang turun-temurun ini mempunyai keistimewaan yang luhur sebagai pusaka yang dihormati, karena itu harus dijaga terus-menerus. Pelanggaran terhadap sesuatu yang diterima dari nenek moyang diyakini dapat mendatangkan malapetaka terhadap masyarakat. Corak tradisional yang sampai sekarang masih dipertahankan dapat dilihat pada masyarakat Batak di mana tidak diperkenankan kawin dalam satu marga.

b. Dinamis dan terbuka

Meskipun bersifat tradisional, turun-temurun dan legendaris, hukum adat dapat berubah menurut keadaan waktu dan tempat. Justru inilah sifat hukum adat yang lentur karena akan selalu menyesuaikan diri sesuai dengan perkembangan yang terjadi. Hukum adat memiliki sifat terbuka. Artinya, hukum adat dapat menerima sistem hukum lain sepanjang masyarakat yang bersangkutan menganggap bahwa sistem hukum lain tersebut patut atau berkesesuaian. Namun perubahan yang terjadi bersifat evolusioner atau perlahan-lahan, bukan revolusioner atau secara mendadak dan cepat.

Berikut di bawah ini adalah gambaran tentang sifat hukum adat:

¹⁰Eddie Riyadi Terre, "Masyarakat Adat, Eksistensi dan Problemnya: Sebuah Diskursus Hak Asasi Manusia", dalam Rafael Edy Bosko, *Hak-Hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: ELSAM dan AMAN, 2006, hlm. 8.



Refleksi: Sebutkan hukum adat yang ada pada negeri Bapak/Ibu/Saudara!

C. Relasi Hukum Adat, Hukum Agama, dan Hukum Negara

1. Unsur-unsur Pembentuk Hukum Adat

Hukum adat banyak dipengaruhi oleh hukum agama. Terdapat banyak teori yang menunjukkan adanya hubungan antara pengaruh agama dengan hukum adat:

a. Teori *Receptio in Complexu*

Adat istiadat dan hukum adat suatu golongan masyarakat adalah resepsi seluruhnya dari agama yang dianut oleh golongan masyarakat itu. Jika suatu masyarakat memeluk agama tertentu, maka hukum adat masyarakat yang bersangkutan adalah hukum agama yang dipeluknya.

b. Teori *Receptie*

Teori ini pertama kali sebagai sanggahan terhadap teori *receptio in complexu*. Teori *receptie* menyatakan bahwa hukum yang hidup dan berlaku bagi rakyat Indonesia, terlepas dari agama yang dianutnya adalah hukum adat.¹¹ Hukum agama (Islam) meresepsi ke dalam

¹¹Otje Salman, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, (Bandung: Alumni, 2011, hlm. 78.

dan berlaku sepanjang dikehendaki oleh hukum adat. Menurut teori *receptie* hukum agama (Islam) dan hukum adat adalah dua entitas yang berbeda bahkan kadang-kadang saling berhadapan (beroposisi). Kadang-kadang di antara hukum adat dan hukum agama (Islam) terjadi konflik, kecuali hukum agama (Islam) yang telah meresepsi ke dalam hukum adat. Hukum agama (Islam) yang telah meresepsi ke dalam hukum adat di wilayah-wilayah tertentu di Indonesia adalah bidang hukum perkawinan dan hukum waris. Tidak semua bagian dari hukum agama diterima, diresepsi dalam hukum adat, hanya beberapa bagian tertentu saja dari hukum adat yang dipengaruhi hukum agama (Islam), seperti Hukum Keluarga, Hukum Perkawinan dan Hukum Waris.

c. Teori *Receptio a Contrario*

Hukum adat adalah sesuatu yang berbeda dan tidak boleh dicampuradukkan dengan hukum agama (Islam) sehingga keduanya mesti tetap terpisah. Hukum adat timbul semata-mata dari kepentingan hidup kemasyarakatan yang ditaati oleh anggota masyarakat itu, yang apabila ada pertikaian atau konflik maka diselesaikan oleh penguasa adat dan hakim pada pengadilan negeri. Sementara itu, sengketa-sengketa yang berada dalam ruang lingkup hukum agama (Islam) diselesaikan di peradilan agama. Artinya, hukum adat baru berlaku jika tidak bertentangan dengan hukum agama yang dianut oleh masyarakat tersebut.¹²

Teori <i>Receptio in Complexu</i>	Teori <i>Receptie</i>	Teori <i>Receptio a Contrario</i>
• Hukum agama = hukum adat	• hukum agama ≠ hukum adat. • kadang-kadang hukum agama meresepsi dalam hukum adat • tapi kadang-kadang terjadi konflik diantara keduanya.	• hukum agama ≠ hukum adat. • Hukum adat baru berlaku jika tidak bertentangan dengan hukum agama

Aktivitas pembelajaran: Bagaimana hubungan hukum adat dan hukum agama di dalam Negeri Bapak/Ibu/Saudara?

¹²Hazairin, *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, 1981, (Jakarta: Bina Aksara), hlm. 62.

a. Apa yang dimaksud hukum adat, hukum agama, dan hukum negara?

Hukum adat adalah aturan hukum yang sebagian besar sifatnya tidak tertulis, yang dibentuk berdasarkan kesepakatan bersama dan masyarakat tunduk dan patuh terhadapnya. Kesepakatan-kesepakatan yang terjadi dalam masyarakat adat didasarkan pada dinamika dan kepentingan serta kebutuhan masyarakat, sehingga hukum adat sering disebut hukum yang hidup (*living law*). Aturan hukum adat mengandung nilai filosofis yang tinggi dan norma di dalamnya mampu menata kehidupan masyarakat adat secara baik dan teratur. Hukum adat memiliki nilai kemanfaatan yang selalu dirasakan oleh masyarakat adat, sehingga dijadikan sebagai rujukan dalam menyelesaikan berbagai masalah atau kasus, yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.

Hukum adat memandang hukum adalah bagian dari kebudayaan yang memedomani warganya secara normatif tentang perbuatan yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan. Sebagai bagian dari kebudayaan, maka hukum adalah dinamika/proses sosial yang dikonsepkan secara berbeda pada setiap kebudayaan, dan berubah sepanjang perjalanan waktu pada kebudayaan tersebut. Konsep ini sebagian mencerminkan hukum adat sebagai hukum yang tidak terkodifikasi sehingga bersifat dinamis plastis, terus berkembang menuju kesempurnaan dan mampu beradaptasi dengan perubahan jaman. Namun, perubahan dalam kerangka hukum adat bukan dilakukan dengan menghapus dan mengganti norma-norma itu secara mendadak karena bertentangan dengan sifat adat yang legendaris. Perubahan terjadi secara perlahan-lahan oleh pengaruh peristiwa-peristiwa kemasyarakatan yang silih berganti. Di sinilah kekuatan hukum adat, yaitu pada makna sosialnya yang kewibawaannya bertumpu pada moral dan kultural setempat yang mampu beradaptasi menghadapi tantangan modern tetapi tetap mengakar dalam sejarah. Hukum adat ini merupakan hukum rakyat pribumi yang berisi kebiasaan rakyat dan agama rakyat, yang fondasinya ada dalam pandangan hidup masyarakat, asas-asasnya dirangkum dari kebiasaan dan praktik keseharian yang termanifestasi dalam perilaku, putusan dari tetua adat, peribahasa dan pepatah populer.¹³

¹³Hendry Bakri, "Resolusi Konflik melalui Pendekatan Kearifan Lokal Pela Gandong di Kota Ambon:", *The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin*, Volume 1, Number 1, January 2015, p. 55.

Sementara itu, hukum agama adalah sebuah sistem hukum yang berdasarkan ketentuan agama tertentu yang biasanya terdapat dalam Kitab Suci. Aturan dan norma tersebut mempunyai cakupan yang luas yang terdiri dari doktrin dan ajaran, biasanya didasarkan pada teks-teks agama, yang bersangkutan dengan interaksi interpersonal, kewajiban moral, dan kewajiban agama tertentu, yang ditafsirkan dan diturunkan oleh otoritas yang diakui masyarakat, dan membawa akibat hukum dan mengikat.¹⁴

Sementara itu, hukum negara diartikan sebagai peraturan/hukum yang diundangkan oleh badan hukum negara, yang terdiri dari konstitusi negara, undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, dan peraturan hukum umum lainnya. Jika dibandingkan dengan Sistem Hukum Adat, sifat-sifat umum Hukum Negara menganut Hukum Modern yaitu terdiri dari peraturan-peraturan yang penerapannya berlaku umum terhadap siapa saja, tidak membedakan agama, suku bangsa, kasta dan jenis kelamin:

- 1) bersifat transaksional;
- 2) bersifat universalitas;
- 3) bersifat hierarkis;
- 4) diorganisasikan secara birokratis;
- 5) bersifat profesional, artinya dijalankan oleh individu yang memiliki keahlian dan kompetensi di bidangnya;
- 6) fleksibel, memuat tata cara untuk melakukan peninjauan sesuai kebutuhan masyarakat;
- 7) tugas menemukan hukum dan menerapkan hukum dipisahkan antara tugas eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Konsep hukum negara ini berasal dari kebudayaan Barat yang memandang hukum dengan paradigma *rule-centered*, yang selalu terkait dengan *sovereignty* (kedaulatan), *rules* (norma tertulis), *courts* (badan peradilan), dan *enforcement agencies* (lembaga penegak hukum). Hukum dikonsepkan sebagai seperangkat norma dan kebiasaan yang menjadi pedoman perilaku untuk meningkatkan integrasi sosial. Hukum tersebut

¹⁴Adam Shinar and Anna Su, "Religious law as foreign law in constitutional interpretation," (2013), Vol. 11 No. 1, 74–100, doi:10.1093/icon/mos048

merupakan kontrol sosial melalui penerapan yang sistematis dari kekuatan masyarakat yang terorganisir secara politis, yang di dalamnya terdapat otoritas dengan kekuasaan untuk mengadili dan menerapkan putusan. Oleh karenanya hukum terwujud dari keputusan hukum yang memenuhi empat atribut. Atribut pertama, adanya otoritas (*authority*) karena norma hukum merupakan putusan pemegang otoritas dalam menyelesaikan setiap persoalan yang merupakan ancaman terhadap keselamatan warga, keselamatan pemegang otoritas, atau keselamatan kepentingan umum. Atribut kedua, kehendak untuk menerapkannya secara umum, yang artinya keputusan-keputusan tersebut akan diaplikasikan terhadap peristiwa-peristiwa serupa secara universal. Atribut ketiga adalah kewajiban dan atribut keempat adalah sanksi. Hukum yang seperti ini sering kali menjelma sebagai hukum negara (*state law*).¹⁵

b. Bagaimana relasi antara hukum adat, hukum agama, dan hukum negara?

Sejak masa kolonial, kebijakan negara terhadap relasi hukum adat dan hukum agama sebagai hukum pribumi/hukum tradisional di satu sisi dan hukum negara (hukum Barat/hukum modern) di sisi lain menunjukkan ambiguitas yang memberi kesan seolah-olah memenuhi hak dan memelihara hukum pribumi, namun kenyataannya menyimpan agenda untuk melanggengkan kekuasaan dan mendukung monopoli perdagangan rempah-rempah Pemerintah Hindia Belanda. Ambiguitas tersebut juga dipenuhi hasrat melakukan infiltrasi untuk menerapkan hukum Barat ke dalam keseharian masyarakat adat Indonesia, salah satunya dengan cara mengontrol hukum rakyat yang berlaku. Pemerintah Kolonial Belanda menerapkan politik hukum tiga stelsel selama berkuasa di Indonesia, yaitu hukum barat, hukum untuk bangsa timur asing, serta hukum adat untuk penduduk pribumi. Pada umumnya negara-negara sedang berkembang, seperti Indonesia, sistem hukum yang berlaku adalah hukum pribumi/tradisional dan hukum Barat/hukum modern. Sistem hukum yang berlaku bersifat pluralistik, di mana sistem hukum tradisional berjalan berdampingan dengan sistem hukum modern.

¹⁵Leopold Pospisil, 2016, *Antropologi Hukum: Sebuah Teori Komparatif*, (Bandung: Nusa Media), hlm. 56-57.

Pandangan pluralisme hukum yang mengarah pada eksistensi beragamnya sistem hukum yang menempati lapangan sosial yang sama, diharapkan akan mampu menampung hukum negara yang berasal dari kebudayaan barat di satu sisi dan hukum rakyat/hukum pribumi di sisi lain yang di dalamnya terkandung hukum adat dan hukum agama. Kajian pluralisme hukum membantu menjelaskan interaksi hukum yang beragam tersebut, yaitu hukum negara dan hukum rakyat mengatur suatu perkara dalam lapangan sosial tertentu secara bersama karena senyatanya dalam kehidupan keseharian sistem-sistem hukum ini eksis dan mewarnai masyarakat tertentu, seperti pada masyarakat adat di Kota Ambon. Kajian pluralisme hukum akan membantu pemahaman dalam konteks apa seseorang memilih aturan hukum tertentu dan sistem peradilan tertentu, oleh karenanya pluralisme hukum menyediakan pilihan bagi warga untuk memanfaatkan hukum tertentu ketika berkonflik. Secara detail, pluralisme hukum juga memetakan dan menjelaskan relasi, adaptasi, dan kompetisi antarsistem hukum tersebut.¹⁶

Van Vollenhoven mengemukakan tentang pluralisme hukum dengan menganalisis hubungan antara hukum pribumi/hukum lokal/hukum rakyat (selanjutnya disebut hukum adat) dan hukum kolonial dan cara pengadilan kolonial menentukan bagaimana hukum adat diinterpretasikan. Menurutnya, hukum sebagai prinsip pengorganisasian masyarakat menjamin kohesi sosial, termasuk penanganan konflik dan perselisihan. Dengan demikian, hukum adat mau tidak mau mengalami perubahan ketika pengadilan kolonial dan lembaga administrasi menggunakannya. Sehingga sangat diperlukan pemahaman yang mendalam atas hukum adat bagi pemerintah Kolonial Belanda. Namun, sayangnya secara sistematis, dan sering kali dengan sengaja, Pemerintah Kolonial Belanda justru salah menggambarkan karakter rezim adat dan dengan demikian melanggar janjinya untuk sepenuhnya mengakui hukum adat.¹⁷

¹⁶Sulistiowati Irianto, 2003, "Sejarah dan Perkembangan Pemikiran Pluralisme Hukum dan Konsekuensi Metodologisnya", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Nomor 4 Tahun XXXIII. Oktober-Desember 2003, hlm. 489-490.

¹⁷Peter Burns, "Adat yang Mendahului Semua Hukum", dalam *Adat dalam Politik Indonesia*, hlm. 78.

Situasi yang sama terjadi pada masa setelah kemerdekaan, para pemikir hukum Indonesia berupaya mengadopsi hukum adat untuk digunakan sebagai fondasi pembangunan hukum nasional. Namun, tantangan besar menghadang karena sistem sosial Indonesia yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa dan memiliki lokalitas hukumnya masing-masing tidak mampu disatukan dalam suatu prinsip umum yang mengikat semuanya.

Ironisnya, di saat hukum adat dianggap penting dalam perdebatan politik, tetapi justru peradilan adat dihapuskan setelah keluarnya Undang-undang Keadaan Bahaya Nomor 1 Tahun 1951 tentang Langkah-langkah sementara untuk menyatukan struktur, kekuasaan, dan peradilan sipil. Dengan dalih persatuan bangsa, sebagian besar ahli hukum dan politisi nasional mendorong penghapusan peradilan adat menuju ke arah penyatuan (dan secara implisit berarti sentralisasi) menuju sistem peradilan warisan Belanda yang dianggap sangat rumit pada waktu itu. Dalam masa ini, dengan alasan pragmatis peradilan adat di Bali dan Sulawesi masih bertahan karena langkanya pejabat yang terlatih untuk menjalankan kantor peradilan negara.

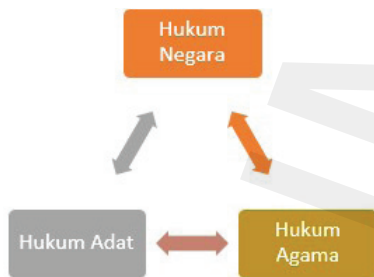
Bagi masyarakat adat pada awal penghapusan peradilan adat di tahun 1951 tersebut, hukum dan peradilan negara yang menggantikannya dianggap asing, karena tidak sama dengan keseharian dan nilai turun-temurun yang diyakini, yang secara langsung maupun tidak langsung telah menyingkirkan keragaman hukum rakyat. Hukum negara tersebut yang sering kali dihubungkan dengan kedaulatan, norma tertulis, badan peradilan, dan lembaga penegak hukum yang dianggap sebagai alat pengendalian sosial yang otoritatif, sering menimbulkan permasalahan penerapannya dalam masyarakat adat yang tidak memiliki konsep seperti itu. Hal ini dikarenakan, dalam masyarakat adat, ketertiban yang berlangsung bukanlah semata-mata karena hukum negara melainkan adanya kesadaran spontan untuk menundukkan diri pada tradisi.¹⁸

Penyusunan hukum nasional sejatinya diharapkan memuat berbagai hukum rakyat yang di dalamnya memuat hukum adat dan hukum agama, namun kenyataannya hukum nasional tersebut justru mendominasi

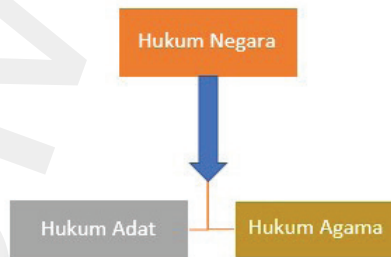
¹⁸Myrna A. Safitri, 2012, “Negara dan Pluralisme Hukum: Kebijakan Pluralisme Hukum di Indonesia pada Masa Kolonial dan Masa Kini”, dalam Marcus Colchester & Sophie Chao. *Beragam Jalur Menuju Keadilan: Pluralisme Hukum dan Hak-Hak Masyarakat Adat Di Asia Tenggara*. Epistema Institute, Jakarta, hlm. xxii-xxiii.

hukum rakyat. Demikian sama halnya dengan institusi adat, eksistensi dan fungsionalnya juga membutuhkan pengakuan negara. Hal ini memunculkan kondisi pluralisme hukum yang lemah sehingga upaya maksimal yang dapat dilakukan saat ini adalah dengan memperoleh pengakuan negara terhadap hukum adat yang di dalamnya mengandung muatan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat.¹⁹

Salah satu contoh percampuran hukum adat dan hukum agama yang ditemukan adalah dalam wasiat Hasan Suleiman, Raja Negeri Hila. Di antara tahun 1683 dan 1707, Raja Hasan Suleiman telah membuat empat wasiat, di kantor VOC di Benteng Victoria, di Kota Ambon yang diyakini dibuat menurut hukum Islam. Cara tersebut secara meluas telah diikuti sebagai adat di Ambon meskipun tidak valid menurut kitab suci hukum Islam. Dengan demikian, argumen yang mengatakan bahwa lapangan pluralisme hukum terdiri dari sistem-sistem hukum yang dapat dibedakan batasnya, tidak relevan lagi karena adanya penggabungan, fragmentasi, overlap dan kekaburan. Batas antara hukum yang satu dan yang lain menjadi tidak jelas, dan hal ini merupakan proses yang dinamis.²⁰



Gambar 1.1



Gambar 1.2

Aktivitas pembelajaran: Jelaskan hubungan antara Hukum Negara, Hukum Adat dan Hukum Agama berdasar 2 gambar di atas! Gambar manakah yang menggambarkan situasi pada Negeri Bapak/Ibu/Saudara!

2. Evolusi Hukum Adat yang Kontekstual

Hukum adat meskipun bersifat tradisional bukan berarti tidak bisa berubah. Perubahan tersebut merupakan gejala yang normal dan biasa

¹⁹*Ibid.*

²⁰*Ibid.*

terjadi yang disebabkan berbagai faktor. Perubahan terjadi bukan karena proses paksaan tetapi karena perubahan zaman dan penemuan baru dalam masyarakat adat, yang bisa berasal dari dalam masyarakat itu sendiri maupun dari luar. Perubahan tersebut memengaruhi sistem sosial termasuk nilai, sikap dan pola perilaku masyarakat, yang terjadi secara bertahap bukan secara mendadak/revolusioner. Perubahan hukum adat terjadi dengan penyesuaian nilai-nilai universal, yang akan dibahas kemudian adalah penyesuaian terhadap HAM, demokrasi dan kesetaraan gender.

a. Hukum Adat dan Hak Asasi Manusia

Hubungan HAM dengan hukum adat bersifat timbal balik. Artinya perkembangan konsep HAM memberi pengakuan pada masyarakat adat (*Indigenous Peoples*) yang memiliki aturan/norma/hukumnya sendiri. Pengakuan tentang hukum adat ditegaskan dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nations Declaration on The Rights of Indigenous Peoples*). Pasal 27 menyebutkan bahwa “Negara-negara akan membentuk dan mengimplementasikan, dalam hubungannya dengan masyarakat adat yang bersangkutan, sebuah proses yang adil, independen, tidak memihak, terbuka dan transparan, dalam memberikan pengakuan yang benar atas hukum-hukum masyarakat adat, tradisi, kebiasaan dan sistem penguasaan tanah, untuk mengakui dan memutuskan hak masyarakat adat atas tanah, wilayah dan sumber daya mereka yang lainnya, termasuk yang dimiliki secara tradisional atau sebaliknya dikuasai atau digunakan. Masyarakat adat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses-proses ini.”

Di samping itu, pengakuan masyarakat adat juga ditetapkan dalam ini Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan Rekomendasi Komisi PBB untuk Eliminasi Diskriminasi Rasial dan Rekomendasi tentang Penduduk Asli, yang mewajibkan kepada seluruh negara mengakui dan melindungi masyarakat adat beserta hak-hak dan wilayah tradisionalnya, sehingga setiap perampasan hak-hak dan wilayah masyarakat adat dengan alasan apa pun adalah dilarang. Jika pengambilalihan dilakukan harus ada persetujuan masyarakat adat yang bersangkutan dengan disertai kompensasi yang pantas, adil dan tepat.

Konvensi ILO 169 Tahun 1989 tentang Masyarakat Adat menetapkan bahwa setiap pemerintah harus menghormati kebudayaan

dan nilai-nilai spiritual masyarakat asli yang dijunjung tinggi dalam hubungan mereka dengan lahan yang mereka tempati atau gunakan.²¹ Pasal 8.1. Konvensi ILO menentukan bahwa dalam menerapkan hukum dan peraturan nasional dari masyarakat adat, pertimbangan yang layak harus diberikan pada hukum adat atau hukum yang berlaku umum bagi mereka. Masyarakat adat seperti halnya masyarakat negeri-negeri di Ambon memiliki hukum adat yang sudah berkembang selama berpuluh bahkan beratus tahun dan hukum ini mempertahankan sebuah masyarakat yang harmonis.

Sebaliknya, Pasal 8.2. Konvensi ILO menyatakan bahwa hak untuk mempertahankan adat dan kelembagaan mereka, harus sesuai dengan hak-hak mendasar yang ditentukan oleh sistem hukum nasional dan HAM yang diakui secara internasional.²² Dengan demikian, hukum yang berlaku pada masyarakat adat harus menyesuaikan dengan perkembangan nilai-nilai universal di bidang HAM.

Pluralisme hukum yang berperspektif global, terutama dalam bidang ekonomi, lingkungan, dan hak asasi manusia juga memberi inspirasi pada pembangunan hukum di Ambon, karena masyarakat Ambon terhubung dalam relasi dengan masyarakat dunia melalui teknologi komunikasi. Dalam konteks ini, hukum adat yang bangkit akan menjadi sarana mempererat kohesi sosial menuju perdamaian dan rekonsiliasi jangka panjang di Ambon. Syaratnya, hukum adat tersebut harus dapat mengakomodasi kompleksitas dan heterogenitas kehidupan masa kini yang spiritnya bertumpu pada hak asasi manusia, demokrasi, keadilan dan kesetaraan.

Terdapat norma hukum adat di beberapa wilayah di Indonesia yang masih mengabaikan HAM. Sebagai contoh, adat Pasola atau tradisi perang dengan tombak sambil berkuda tanpa peraturan di Sumbawa Barat yang berlangsung sekali setahun pada bulan Februari sampai Maret menganut kepercayaan bahwa setiap tetes darah yang jatuh akibat tradisi perang justru dianggap bisa membawa berkah bahkan pertanda

²¹Teddy Anggoro, "Kajian Hukum Masyarakat Hukum Adat dan HAM Dalam Lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun Ke-36 No.4 Oktober- Desember 2006, <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1477/1392>

²²https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_141867.pdf

panen raya. Semakin banyak darah tertumpah, semakin subur pula tanah mereka. Dahulu kala, korban jiwa yang jatuh dalam tradisi ini ialah mereka yang mendapatkan hukuman dari Dewa karena melakukan suatu pelanggaran atau kesalahan. Bagi mereka yang tidak jahat pasti tidak akan terluka sehingga secara implisit mereka menganggap bahwa bagi yang terluka indikasinya adalah orang jahat. Hak atas tubuh untuk tidak dilukai, tidak dibahayakan nyawanya, dan tidak diberi stigma negatif atas sesuatu yang tidak pasti demikian adalah HAM, sehingga praktik upacara ini adalah pelanggaran HAM, yang oleh karenanya perlu diubah.

Tradisi Iki Palek yaitu ritual potong jari yang dilakukan oleh suku Dani di Papua untuk melambangkan kesedihan karena kematian. Jari dianggap sebagai simbol harmoni, persatuan, dan kekuatan serta lambang hidup bersama sebagai satu keluarga, satu marga, satu rumah, satu suku, satu nenek moyang, satu bahasa, satu sejarah dan satu asal sehingga jari yang dipotong menunjukkan berapa banyak keluarga mereka yang telah meninggal. Bentuk dan panjang jari memiliki kesatuan dan kekuatan untuk meringankan beban semua pekerjaan. Masing-masing jari bekerja sama sehingga tangan dapat berfungsi dengan sempurna. Jika kehilangan salah satunya, itu berarti kebersamaan dan kekuatan akan berkurang. Menangis saja tidak cukup, rasa sakit dengan memotong jari dianggap mewakili kesedihan hati dan jiwa. Meskipun mayoritas wanita yang melakukan tradisi ini, pria juga ikut melakukannya sebagai bentuk kesedihan. Biasanya anggota suku Dani menggunakan kapak atau pisau tradisional untuk memotong jarinya. Terkadang, mereka mengikat jari dengan seutas tali selama beberapa waktu sampai aliran darah berhenti. Ketika aliran darah telah berhenti barulah pemotongan jari dilakukan. Selain bantuan benda tajam, suku Dani juga terbiasa memakai gigi untuk memotong jari. Mereka akan menggigitnya hingga putus. Rasa sakitnya memang tidak bisa dibayangkan. Namun, sebagai tanda kesetiaan, hanya ini yang dapat mereka lakukan. Tradisi ini melanggar HAM, oleh karenanya kini sudah mulai menghilang akibat berkembangnya ilmu pengetahuan, agama dan nilai-nilai HAM. Meski begitu, di antara anggota suku Dani masih bisa ditemui orang-orang tua yang telah kehilangan jari-jari sebagai bagian dari tradisi Iki Palek. Bahkan, ada yang kehilangan seluruh jarinya.²³

²³<https://nationalgeographic.grid.id/read/13946164/iki-palek-tradisi-potong-jari-sebagai-tanda-kehilangan-dan-kesetiaan>

b. Hukum Adat dan Demokrasi

Hukum adat sangat kental dengan ketokohan pemimpinnya, yaitu mereka yang hadir di tengah masyarakat sebagai elite yang berpengaruh dalam struktur masyarakat. Norma adat terbentuk melalui tradisi, sejarah, tokoh kharismatik yang membangun tata cara perilaku seseorang atau sesuatu kelompok masyarakat, yang secara spontan menentukan tata aturan yang dapat mengatur kepentingan pribadi dan kepentingan kelompok.

Berlakunya otonomi daerah memberikan ruang bagi para tokoh adat untuk memperjuangkan kemandiriannya. Kemandirian ini sangat diperlukan bagi pembangunan pada masyarakat adat. Pembangunan akan mempunyai makna jika merupakan aspirasi dari masyarakat yang terlibat dalam pengambilan keputusan melalui suatu lembaga adat yang menjadi akar kekuatan masyarakat itu sendiri. Tokoh atau pemimpin adat yang membuka pintu, membuka kesempatan bagi partisipasi yang demikian akan memberikan peluang besar pada sebuah lembaga atau pranata adat yang menyandang fungsi sebagai pendamping masyarakat dalam menunjang pelaksanaan pembangunan dan kehidupan sosial budaya masyarakat ke arah yang lebih baik. Peran tokoh adat tersebut akan memberi kekuatan pada pembangunan sosial budaya yang menitik-beratkan kepada penguatan kekeluargaan dan komunitas masyarakat yang masih memiliki nilai-nilai budaya yang masih ada dan terus tumbuh, dan akan mewujudkan pola pembangunan yang menyentuh segala sendi kehidupan masyarakat.

Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan demikian menunjukkan proses demokrasi yang menggeser sebuah nilai yang dahulunya keputusan tersebut bersifat absolut eksklusif, hanya milik sekelompok orang tertentu saja. Kini dalam proses pembangunan yang demikian, menjadi milik semua warga masyarakat di mana mereka bisa menyatakan aspirasinya dalam kehidupan sosial yang lebih baik.

Dalam upaya untuk mendorong lebih banyak pendekatan partisipatif untuk pembangunan, maka partisipasi masyarakat bisa dilakukan dalam konsultasi, di mana masyarakat adat harus ditanya pendapatnya mengenai proyek dan program pembangunan. Mereka harus berpartisipasi dalam perancangan, penerapan dan evaluasi dari proyek dan program tersebut. Tradisi, nilai budaya dan kebutuhan dari

masyarakat adat harus dipertimbangkan dalam perumusan, sehingga semua proyek dan program pembangunan dapat memperbaiki kondisi sosial dan ekonomi dari masyarakat dan program tersebut tidak boleh membahayakan kesejahteraan mereka.

Demikian juga di Ambon, dahulu kala raja memegang tiga kekuasaan secara sekaligus, kekuasaan legislatif karena raja memimpin Saniri Lengkap/Negeri, kekuasaan eksekutif karena raja juga memimpin Saniri Rajapati, dan kekuasaan yudikatif karena raja juga memimpin peradilan adat.²⁴ Namun saat ini, peran raja sebagai Ketua Saniri Negeri sudah dialihkan kepada ketua Saniri Negeri yang ditunjuk dari antara anggota Saniri Negeri, demi mencegah akumulasi kekuasaan yang eksekutif pada satu orang yaitu raja dan mencegah kembalinya sistem feodal. Hal ini merupakan satu langkah adaptasi terhadap demokrasi dalam sistem pemerintahan negeri.

c. Hukum Adat dan Kesetaraan Gender

Perempuan adat sebagai bagian dari masyarakat adat memiliki peran besar dalam pembangunan. Selain sebagai pelindung nilai budaya dan kearifan lokal, perempuan adat juga memiliki peran dalam ketahanan ekonomi, menjaga kelestarian lingkungan alam, bahkan dalam resolusi konflik. Namun sayangnya, masih banyak perempuan adat menerima diskriminasi akibat budaya patriarki, dan kurang dilibatkan dalam proses pembangunan, dan mengalami kekerasan berbasis gender. Meskipun jalan menuju kesetaraan gender berliku, namun tidak boleh ada seorang perempuan pun yang menderita dan tidak dapat mengembangkan potensi maksimal mereka akibat ketidaksetaraan gender. Hal ini sejalan dengan prinsip Tujuan Pembangunan Nasional (SDGs) yaitu *no one left behind*.

Perempuan mempunyai hak dan kedudukan yang sama dengan laki-laki, memiliki hak dan kewajiban yang sama dan tidak dibedakan kedudukannya di dalam hukum, termasuk di dalam hukum adat. Di Maluku, telah terjadi pergeseran nilai untuk mencapai kesetaraan gender, salah satunya mulai disuarakan kesetaraan dalam penguasaan tanah dati. Tanah dati sebagai tanah milik komunal, milik persekutuan

²⁴Ziwar Effendi, 1987, *Hukum Adat Ambon Lease*, (Jakarta: Pradnya Paramita), hlm. 40-42.

dati tidak bisa dimiliki oleh perempuan yang sudah menikah dan keluar dari komunitasnya karena seseorang tidak bisa makan dua dati, cukup makan dati dari suami saja bukan dari keluarga asal. Konsep ini dianggap kurang adil bagi perempuan, oleh karenanya melalui Kongres Perempuan Maluku I Tahun 2009 usulan untuk merevitalisasi hukum adat terkait konsep tersebut mulai disuarakan.

Perempuan dalam masyarakat adat juga sering kali tidak masuk dalam proses pengambilan keputusan di komunitasnya untuk mewakili kepentingannya. Perempuan adat jarang diikutsertakan dalam konsultasi publik dalam pembuatan kebijakan, seperti dalam penentuan tapal batas, peralihan fungsi dan peralihan hak atas tanah atau hutan adat. Padahal perempuan menanggung beban berlapis untuk dapat bertahan hidup, baik untuk dirinya, keluarganya, maupun komunitasnya. Dalam peran ekstranya untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dan pangan keluarga, perempuan sering mengalami ancaman, pelecehan, stigma, penganiayaan, dan kriminalisasi.

Dalam konteks konflik, perempuan adat memiliki fungsi khas dalam menjaga harmonisasi antarwarga. Perempuan yang melakukan aksi konkret untuk merintis perdamaian dan ini sudah ditunjukkan oleh kaum papalele dan jaringan perempuan peduli di Ambon yang telah membuka upaya rekonsiliasi dalam konflik. Untuk itu, menguatkan kesetaraan perempuan untuk dapat berperan sama dengan laki-laki merupakan substansi penting yang harus diperhatikan dalam muatan hukum adat.

d. Bagaimana Memelihara Hukum Adat dalam Masyarakat Multikultural dan Modern?

Masyarakat Ambon, terutama masyarakat negeri-negeri menyambut revitalisasi adat dengan antusias, di mana sebagai masyarakat adat diberi hak kolektif untuk kembali pada budayanya dan otonomi atas hak asal-usul sehingga mereka dapat memiliki kontrol terhadap lembaga, cara hidup, pengembangan budaya dan identitas. Namun demikian, revitalisasi adat ini tidak boleh bersifat kontraproduktif karena kembali pada adat masa lalu yang kaku tanpa melihat perkembangan zaman adalah hal yang tidak mungkin. Bahkan revitalisasi juga dilakukan dengan menyadari kondisi Ambon yang multikultural sejak awal pembentukannya sehingga terkandung kewajiban untuk

mengakomodasi para migran sebagai warga negara Indonesia yang berada dalam adat istiadat setempat. Dalam hal ini muncul kebutuhan untuk menyelaraskan hak kolektif yaitu hak masyarakat adat dan hak individual yaitu hak individu migran yang ingin secara inklusif masuk dalam kelompok masyarakat adat tersebut. Tantangan yang harus dihadapi kemudian adalah bagaimana mengintegrasikan para migran ini sambil memberi pengertian pada mereka bahwa adat budaya ini sedang dalam proses rekonstruksi dalam rangka membentuk integrasi.

Sejarah Maluku mengenal mekanisme budaya untuk mengintegrasikan para migran ke dalam komunitas lokal dengan menggolongkan mereka di bawah segmen klan tertentu yang dikenal dengan sebutan beragam soa bebas/soa borgor/soa masing/soa gado-gado/soa pendatang. Mekanisme ini memungkinkan mereka mempunyai perwakilan dalam lembaga-lembaga adat, dengan hak-hak yang bersifat terbatas terutama tidak memiliki hak suara yang berkaitan dengan adat. Mekanisme seperti ini memungkinkan terciptanya adaptasi dan rekonstruksi tradisi lokal. Karena sifatnya yang mendorong pengembangan hukum adat dalam masyarakat multikultural sehingga tidak menyebabkan para migran merasa terpinggirkan, mekanisme ini perlu diperkuat dan direproduksi dan kemudian merasionalkan, memodernisasikan dan mengadaptasikan pada masyarakat yang heterogen dan multikultural.²⁵ Pertemuan rekonstruksi dan rekonsiliasi Maluku pada tahun 2004 merekomendasikan bahwa warga non-Maluku yang tinggal di Maluku memiliki pilihan untuk dimasukkan dalam sistem adat sejauh mereka menghormati tradisi-tradisi adat.²⁶

Masyarakat internasional yang semakin modern dan tidak mengenal batas saling memengaruhi dalam bidang ekonomi, lingkungan, dan HAM, juga memberi inspirasi pada pembangunan hukum di Ambon, karena masyarakat Ambon terhubung dalam relasi dengan masyarakat dunia melalui teknologi komunikasi. Dalam konteks ini, hukum adat yang bangkit akan menjadi sarana mempererat kohesi sosial menuju perdamaian dan rekonsiliasi jangka panjang di Ambon. Syaratnya, hukum adat tersebut harus dapat mengakomodasi kompleksitas dan heterogenitas kehidupan masa kini.

²⁵Birgit Brauchler, 2017, *Dimensi Budaya dalam Perdamaian*, (Yogyakarta: Ombak), hlm. 214.

²⁶*Ibid.*, hlm. 217.

Dalam sejarah hukum Indonesia, Van Vollenhoven pendiri mazhab Leiden, meninggalkan jejak ideologis yang memahami adat dan hukum adat sebagai manifestasi dari pandangan hidup khas Indonesia²⁷ yang menjadi kunci dalam berbagai diskursus adat. Jejak ideologis tersebut sampai saat ini masih relevan dan melekat dalam setiap perbincangan dan perdebatan tentang adat di Indonesia, termasuk salah satunya adalah pandangannya tentang adat yang esoterik, terbuka (*inclusive*) dan lentur.²⁸ Meskipun Van Vollenhoven dapat membedakan 19 kelompok besar masyarakat adat di Indonesia, ia mempertahankan pendapat bahwa terdapat unsur-unsur umum mendasar yang menyatukan 19 kelompok masyarakat adat tersebut, yang di sisi lain memisahkannya dari lembaga-lembaga hukum Eropa. Pandangan ini menolak pemaksaan hukum Barat dalam suasana kebatinan masyarakat adat nusantara.

Pluralisme hukum merupakan konsekuensi logis dari masyarakat Ambon yang plural. Konsep pluralisme hukum yang berkembang pada Negeri-negeri hendaknya tidak dilihat secara dikotomis antara hukum negara dengan hukum rakyat (hukum adat, hukum agama, hukum lokal) dan hukum asing, tetapi lebih diposisikan secara sinergis sebagai relasi interaktif dan saling memengaruhi antara satu dengan lainnya. Hukum rakyat yang diyakini hendaknya bukanlah suatu perangkat aturan yang dikodifikasi, baku, dan statis, tetapi seperangkat norma yang mempunyai nilai tujuan sosial yang secara terus-menerus mengalami proses pembaruan dan pengkinian revisi sejalan dengan dinamika dan kebutuhan sosial masyarakat.

Refleksi: Ceritakan keberagaman yang ada pada Negeri Bapak/Ibu/Saudara!

3. Pelestarian Adat Istiadat dan Pengembangan Hukum Adat

a. Fungsi Lembaga Adat dalam Pengembangan Hukum Adat

Ciri penting masyarakat adat adalah lembaga adat yang dibentuk dan dijalankan berdasarkan hukum adat dan hak hak asal usul masing-masing. Dengan demikian, Lembaga adat adalah sebuah organisasi kemasyarakatan, baik yang sengaja dibentuk maupun yang secara wajar

²⁷Peter Burns, "Adat yang Mendahului Semua Hukum", dalam *Adat dalam Politik Indonesia*, hlm. 77.

²⁸*Ibid.*

telah tumbuh dan berkembang di dalam suatu masyarakat hukum adat tertentu. Lembaga adat ini memastikan bahwa hukum adat yang memelihara harmoni dalam masyarakat harus dipatuhi.

Pada masa sebelum negara terbentuk, lembaga adatlah yang menjalankan pemerintahan publik di masyarakat adat termasuk atas tanah dan sumber daya alam dalam wilayah adatnya, sehingga lembaga adat mempunyai mekanisme pengambilan keputusan publik. Salah satu tugas penting lembaga adat adalah sebagai penguasa hak ulayat masyarakat hukum adat, yang bertugas mengatur, mengurus, memimpin pengelolaannya supaya memberi manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. Lembaga adat juga harus mampu menyelesaikan setiap sengketa dalam pengelolaan hak ulayat maupun sengketa atas hak perorangan warga masyarakat. Oleh karena itu, antara masyarakat hukum adat dan lembaga adat merupakan satu kesatuan yang eksistensinya saling mendukung satu sama lain. Pemerintah daerah diharapkan akan memperkuat eksistensi masyarakat melalui peraturan daerah yang mengakui, melindungi dan memberdayakan lembaga adat yang sudah ada secara turun-temurun.

Kelembagaan adat yang ada di dalam masyarakat Ambon antara lain raja, yang menjadi kepala pemerintah negeri (*regent*). Walaupun raja merupakan orang yang terutama dan yang pertama dari negerinya, raja bukanlah penguasa tunggal, karena pemerintahan negeri dijalankan secara kolektif. Lembaga adat lain adalah Saniri Negeri, yang dahulu keanggotaannya terdiri dari perwakilan soa, kepala adat, dan tua-tua negeri seperti kepala tukang, para cendekiawan, kawang (darat dan laut), rohaniawan. Anggota Saniri Negeri saat ini mengalami penyesuaian dan ada sedikit perbedaan di masing-masing negeri dengan mengakomodasi keterwakilan orang muda (*jojaro mangare*) dan keterwakilan perempuan. Di samping itu ada Lembaga Saniri Besar, yaitu rapat terbuka antara Saniri Negeri langsung dengan seluruh penduduk yang bersidang sekali setahun di baileo negeri untuk menyampaikan pertanggungjawaban pemerintahan negeri dan hal-hal lain yang menyangkut negeri pada tahun sebelumnya sekaligus untuk membahas perencanaan pembangunan tahun berikutnya dan persoalan lain dalam negeri.²⁹ Lembaga-lembaga adat di ataslah yang tersebut menjalankan perannya

²⁹Ziwar Effendi, *op. cit.*, hlm. 42-43.

dalam menjalankan kehidupan negeri sesuai dengan tata cara adat untuk memelihara harmoni.

b. Partisipasi Masyarakat dalam Memelihara dan Mengembangkan Hukum Adat

Dalam negara demokrasi, partisipasi masyarakat merupakan ciri penting. Partisipasi tersebut akan mendukung program pembangunan terutama karena masyarakat sangat memahami permasalahan mereka sendiri sehingga akan mampu menganalisis sebab akibat dan solusi terbaik dari setiap permasalahan dengan memanfaatkan sumber daya pembangunan yang dimiliki. Demikian juga dalam suatu penyusunan norma/aturan, partisipasi masyarakat akan menghasilkan hukum yang sungguh merupakan kehendak rakyat karena sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan selaras dengan nilai yang hidup dalam masyarakat.

Masyarakat adat berhak untuk mengambil bagian dalam pengambilan keputusan tentang hal-hal yang berpengaruh terhadap hak-hak mereka dan oleh karenanya negara patut berkonsultasi dan bekerja sama dengan masyarakat adat sebelum mengadopsi dan menerapkan tindakan legislatif atau administratif yang dapat berdampak pada mereka.³⁰

c. Peran Negara dalam Memelihara dan Mengembangkan Hukum Adat

Kewajiban negara terhadap masyarakat adat meliputi tiga hal, yaitu penghormatan, perlindungan, pemenuhan, namun tanggung jawab ini tidak diatur secara konkret di dalam peraturan perundang-undangan. Tanggung jawab tersebut dapat ditarik dengan menggunakan pendekatan HAM, meskipun masih sangat bersifat umum dan belum menjelaskan secara detail apa saja kewajiban minimal dari negara yang harus ada dalam pemenuhan hak masyarakat adat.

Dalam konteks kewajiban negara tersebut, maka negara seharusnya mempunyai peran besar dalam pengakuan dan pemajuan hukum adat. Hukum adat seharusnya bisa tumbuh dan berkembang dalam

³⁰Pasal 18 dan 19 United Nations Declaration on The Rights of Indigenous Peoples.

masyarakat adat bersanding dengan hukum agama dan hukum negara. Dalam masyarakat adat hendaknya ketiga sistem hukum tersebut dapat dinegosiasikan keberlakuannya, meskipun masih diakui bahwa hukum adat dalam konteks masyarakat modern Indonesia saat ini masih membutuhkan penguatan dari hukum negara. Oleh karenanya, negara melalui pemerintah pusat maupun pemerintah daerah diharapkan mampu menciptakan produk hukum yang mengakui hak-hak masyarakat adat beserta hukum adatnya. Dan ketika menerapkan hukum nasional/ hukum negara, adat dan hukum adat ini haruslah dipertimbangkan.

Adanya norma hukum adat merupakan salah satu kriteria dari kesatuan masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, peraturan daerah perlu mengatur mengenai kedudukan hukum adat. Namun, yang perlu diperhatikan adalah jangan sampai Perda mengatur terlalu banyak norma hukum adat sehingga bisa menghilangkan karakter hukum adat sebagai hukum yang tumbuh dan berkembang di dalam kesatuan masyarakat hukum adat yang biasanya tidak tertulis. Peraturan Daerah perlu mengatur bagaimana hukum adat dan peradilan adat yang tumbuh di dalam masyarakat bisa tetap berjalan sebagaimana telah dipraktikkan oleh kesatuan masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, pengaturan di dalam Peraturan Daerah lebih pada upaya untuk mengakui, daripada mengatur atau mengkristalisasi norma hukum adat menjadi norma hukum negara yang ditetapkan di dalam Peraturan Daerah. Pengaturan di dalam Peraturan Daerah terbatas pada pernyataan bahwa pemerintah daerah mengakui keberadaan hukum adat dan peradilan adat yang tumbuh dan berkembang dalam kesatuan masyarakat hukum adat. Selanjutnya memberikan batasan yang prinsipil sebagai penerjemahan dari asas-asas dalam peraturan daerah bahwa pelaksanaan hukum adat harus memperhatikan prinsip keadilan sosial, hak asasi manusia dan pengelolaan lingkungan hidup yang lestari.

Dalam konsep pluralisme hukum tersebut akan lebih bijaksana jika negara membuka peluang sebesar-besarnya pada otonomi masyarakat adat untuk mengatur dan menyelesaikan masalah yang ada di dalam komunitas. Dan sekalipun beberapa bagian hukum adat di Ambon telah menjadi bagian dari hukum negara (Perda), tetapi sebenarnya masih cukup banyak hukum adat lainnya yang harus menjadi pertimbangan dalam pembentukan hukum negara (Perda) yang berlaku saat ini. Perumusan Perda hendaknya tidak hanya menggunakan satu tatanan

hukum saja, yaitu hukum negara, tetapi juga menggabungkan elemen dari dua atau lebih hukum substantif yang tersedia, misalnya hukum adat, dan hukum agama sebagai bagian kekayaan norma yang sudah berlaku efektif di dalam masyarakat. Penyelesaian sengketa dan juga konflik terkait dengan hak masyarakat adat merupakan salah satu persoalan banyak dialami oleh masyarakat adat. Sengketa atau konflik tersebut dapat terjadi di dalam komunitas masyarakat adat, antar komunitas masyarakat adat, antara masyarakat adat dengan perusahaan maupun antara masyarakat adat dengan instansi pemerintah. Masyarakat punya mekanisme sendiri untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di wilayahnya berdasarkan hukum adat. Sedangkan negara dengan hukum negara sering memaksakan berlakunya hukum negara untuk menyelesaikan konflik. Secara umum, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang sumber daya alam memberikan pilihan penyelesaian sengketa baik di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan.

Pengalaman Indonesia menunjukkan bahwa masyarakat lokal mampu memberikan pemulihan yang cepat dan efektif dalam konflik yang terjadi. Namun demikian, pola dan mekanisme lokal tersebut bekerja dengan sangat baik dalam integrasi dengan sistem negara yang saling melengkapi. Hal ini juga bisa mencegah terjadinya devolusi kewenangan elit adat yang membuka ruang bagi keputusan yang bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia.

Mengenai penyelesaian sengketa dengan mekanisme dan hukum adat ini akan dibahas dalam modul ke-8.

Bahan Bacaan

1. Pemikiran Hukum Adat Djojodigono dan Relevansinya Kini (Sulastriyono dan Sartika Intaning Pradhani).
2. Mengintip Hak Ulayat Dalam Konstitusi Di Indonesia (Yance Arizona).
3. Adat di Maluku: Nilai Baru Atau Eksklusivisme Lama? (Nicola Frost).
4. Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Masyarakat Adat.

BAB 2

PEMERINTAH NEGERI DAN SANIRI NEGERI

A. Negeri dan Desentralisasi Asimetris

1. Keunikan Pemerintah Kota Ambon¹

Salah satu keunikan sekaligus ciri khas Kota Ambon dalam regulasi sekaligus aktualisasi otonomi daerah Indonesia pascareformasi adalah bahwa Kota Ambon sebagai daerah otonom perkotaan mengelola sekaligus tiga subsistem penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat di bawah koordinasi kecamatan, yakni: kelurahan,² desa dan negeri.

Jenis pemerintahan kelurahan, jenis pemerintahan desa dan jenis pemerintahan negeri, sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 2.1.

¹Sebagian besar paparan diambil dari Andreas Pandiangan, “Transformasi Saniri Negeri di Kota Ambon Mewujudkan Representasi Partisipatoris-Deliberatif”, dalam Yustina Trihoni Nalesti Dewi-Antonius M. Laot Kian (editor), 2021, *Membangun Kota Inklusif: Sebuah Antologi*, Kota Depok: PT RajaGrafindo Persada, kecuali disebutkan lain.

²Kelurahan dibentuk di kawasan perkotaan dan/atau di wilayah ibukota kabupaten/kota dan kecamatan. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Kelurahan.

Tabel 2.1 Kelurahan, Desa dan Negeri-negeri di Wilayah Pemerintah Kota Ambon

No.	Sub sistem	Kecamatan				Teluk Ambon
		Nusaniwe	Sirimau	Leitimur Selatan	Baguala	
1.	Kelurahan	1. Nusaniwe 2. Benteng 3. Wainitu 4. Kudamati 5. Mangga Dua 6. Urimessing 7. Waihaong 8. Seilale	1. Waihoka 2. Karang Panjang 3. Batu Meja 4. Batu Gajah 5. Ahusen 6. Honipopu 7. Uritetu 8. Rijali 9. Amantelu 10. Pandan Kasturi		1. Lateri	1. Tihu
2.	Desa		1. Galala		1. Waiheru 2. Nania 3. Negeri Lama 4. Latta	1. Wayawe 2. Poka 3. Hunuth/ Durian Patah
3.	Negeri	1. Latuhalat 2. Seilale 3. Nusaniwe 4. Amahusu 5. Urimessing	1. Soya 2. Batu Merah 3. Hative Kecil	1. Naku 2. Kilang 3. Hukurila 4. Ema 5. Hatalae 6. Hukumuri 7. Rutong 8. Leahari	1. Passo 2. Halong	1. Laha 2. Tawiri 3. Hative Besar 4. Rumah Tiga

Sumber: BPS Kota Ambon, 2019, *Kota Ambon Dalam Angka 2019*, (Ambon: Badan Pusat Statistik Kota Ambon), diolah.

Dari 93 Kota, sebagai daerah otonom, di seluruh Indonesia,³ kecuali di Kota Ambon, pada umumnya hanya mengelola subsistem Kelurahan dan/atau hanya mengelola subsistem kelurahan sekaligus subsistem desa. Di Kota Ambon, meskipun ke-3 subsistem (kelurahan, desa, negeri) sama-sama merupakan penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat di bawah koordinasi kecamatan, namun masing-masing subsistem memiliki kekhasan proses pemilihan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan, keterwakilan masyarakat dalam badan perwakilan hingga pengelolaan aspirasi masyarakat.

Sejak tanggal 22 April 2008 diberlakukan Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon (Perda Kota Ambon No. 3/2008).⁴ Dengan demikian, Pemerintah Kota (Pemkot) Ambon memperoleh mandat mengelola tiga subsistem sekaligus yakni sebanyak 20 kelurahan, 8 desa dan 2 negeri.⁵ Disebutkan bahwa sejak berlakunya Perda Kota Ambon No. 3/2008 maka semua desa yang berstatus Negeri Adat dalam daerah Kota Ambon dikembalikan statusnya ke Negeri. Oleh karena itu, sejak 2008 hingga saat ini Pemkot Ambon sekaligus mengelola 20 kelurahan, 8 desa dan 22 negeri. (Tabel 2.1).

Mengapa perlu dikembalikan status Negeri Adat ke Negeri? Karena sejak Orde Baru memberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (UU No.5/1979), Negeri-Negeri Adat yang terdapat di seluruh Indonesia, khususnya di Maluku dan termasuk di Kota Ambon, eksistensinya yang ada sebelum kemerdekaan Republik Indonesia secara 'paksa' direposisikan secara substansi menjadi sama seperti dengan desa lainnya⁶ sehingga dalam kurun waktu hampir tiga

³Catatan Kementerian Dalam Negeri menyatakan bahwa hingga 2019, Indonesia memiliki 416 kabupaten, 98 kota (termasuk 5 Kota Administratif DKI), 7.230 kecamatan, 8.488 kelurahan dan 74.953 desa. Periksa Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 137 Tahun 2017 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1327.

⁴Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon. Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2008 Nomor 3 Seri E Nomor 01.

⁵*Ibid.*, Pasal 51 ayat (1).

⁶Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang

dekade, 1979-2008, Negeri-negeri di Kota Ambon selain statusnya disamakan dengan desa, eksistensi dan dinamika khas negeri-negeri sebagai kesatuan masyarakat adat dengan keunikan hukum adatnya dipinggirkan. Negeri-negeri pada umumnya di seluruh Maluku bertransformasi menjadi desa administratif belaka. Dalam konteks tertentu, dinamika masyarakat negeri masih diberikan ruang aktualisasi terbatas berkaitan dengan adat-istiadat.

2. Demokrasi Deliberatif dan Desentralisasi Asimetris

Demokrasi deliberatif merupakan pandangan tentang demokrasi yang mendorong ruang publik menjadi arena bagi perbincangan isu tertentu sehingga menjadi wacana publik. Deliberasi dibutuhkan dalam demokrasi, agar proses merumuskan kebijakan publik telah diuji melalui perbincangan sehingga memunculkan argumentasi yang memadai dan cukup dalam mengambil keputusan. Agar wacana publik menjadi arena yang hidup, maka dibutuhkan keterlibatan warga. Pada titik inilah partisipasi dalam bentuk inisiatif atas usulan warga menjadi prasyarat bagi hadirnya delibrasi dalam makna yang sesungguhnya.⁷ Demokrasi deliberatif mensyaratkan terbentuknya ruang partisipatif masyarakat. Ruang partisipasi masyarakat merupakan bentuk ruang publik yang merupakan hak warga negara guna menjamin hidup bersama terwujud termasuk pemerintahan yang baik.⁸

Desentralisasi sebagai kebijakan nasional memiliki lima tujuan yakni: *Pertama*, desentralisasi dapat membantu membangun mengembangkan nilai-nilai dan keterampilan demokratis di masyarakat. *Kedua*, desentralisasi meningkatkan akuntabilitas dan responsivitas atas kepentingan dan urusan lokal. *Ketiga*, desentralisasi dapat meningkatkan representasi demokrasi karena memberikan saluran tambahan bagi mereka yang dulu terpinggirkan. *Keempat*, desentralisasi

mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 1 ayat (a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, disahkan tanggal 1 Desember 1979 oleh Presiden Soeharto.

⁷Fatih Gama Abisono Nasution, 2017, *Desa Situs Baru Demokrasi Lokal*, (Yogyakarta: IRE-Yayasan Tifa).

⁸B. Herry-Priyono, "Menyelamatkan Ruang Publik" dalam F. Budi Hardiman-editor. (2010). *Ruang Publik-Melacak "Partisipasi Demokratis" dari Polis Sampai Cyberspace*. Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius, hlm. 371.

dapat meningkatkan kontrol dan juga perimbangan kekuasaan di pusat. *Kelima*, desentralisasi memungkinkan kontestasi politik semakin terbuka dengan memberikan kesempatan bagi partai politik dan faksi oposisi di tingkat pusat untuk berkuasa dan berpengaruh di tingkat lokal.⁹

Hubungan antara demokrasi dan desentralisasi merupakan hubungan saling membutuhkan. Desentralisasi membutuhkan demokrasi sebagai prasyarat utama penyelenggaraan kekuasaan lokal yang responsif dan akuntabel. Sementara tanpa demokrasi, desentralisasi hanya berorientasi pada tertib administrasi dan kelancaran fiskal semata, yang tidak memperhatikan aspirasi masyarakat dan ketertiban politik lokal.¹⁰

Pengalaman di banyak negara termasuk di Indonesia, pemberian otonomi secara luas ke daerah-daerah (desentralisasi) merupakan salah satu resep politik penting untuk mencapai sebuah stabilitas sistem dan sekaligus membuka kemungkinan bagi proses demokratisasi yang pada gilirannya semakin mengukuhkan stabilitas sistem secara keseluruhan. Dalam format desentralisasi dapat mengakomodasi empat hal paling sensitif dalam dunia politik, yakni: *sharing power*, *sharing of revenue*, *empowering* lokalitas serta pengakuan dan penghormatan terhadap identitas kedaerahan.¹¹

Desentralisasi selama ini dikenal dalam dua kategori yakni: 1. desentralisasi untuk daerah (provinsi, kabupaten, dan kota)¹² dan; 2. desa/negeri karena sebagai kesatuan masyarakat hukum adat.¹³ Dalam konteks penghormatan akan asal usul daerah tertentu dan masyarakat serta dinamikanya, sejak Indonesia merdeka, negara melalui Undang-Undang Dasar 1945 atau melalui pemerintah dan DPR mengakui adanya desentralisasi asimetris.

Desentralisasi asimetris merupakan keputusan politik negara berupa kebijakan khusus atau hak istimewa bagi daerah dan masyarakat

⁹Larry Diamond, 1999, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press), hlm. 121-122.

¹⁰Maryanto Wahyu Tryatmoko, 2012, "Problem Demokratisasi dalam Desentralisasi Asimetris Pasca Orde Baru", dalam *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Vol. 38 No. 2 (Jakarta: LIPI), hlm. 272.

¹¹Cornelis Lay, 2003, "Otonomi Daerah dan "Ke-Indonesiaan", dalam Abdul Gaffar Karim (editor), *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, (Yogyakarta: Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM-Pustaka Pelajar), hlm. 17.

¹²Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18.

¹³*Ibid.*, Pasal 18 B.

dalam menyelenggarakan desentralisasi. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah pertama pelaksana desentralisasi asimetris. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan UU No. 9/1955. Serta terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengatur perihal keistimewaan sebagai bentuk desentralisasi asimetris Yogyakarta.

Lalu desentralisasi asimetris diberikan kepada daerah berikut secara berturut-turut. Provinsi DKI sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional (UU No. 2/1961, UU No.15/1963, UU No. 10//1964, UU No. 11/1990, UU No. 34/1999, UU No. 29/2007), Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (UU No. 18/2001), Provinsi Papua (UU No. 21/2001), serta terakhir pada Provinsi Papua Barat (Perpu 1/2008, UU No. 35/2008).

Sementara itu, desentralisasi asimetris di kalangan masyarakat berupa otonomi desa. Otonomi desa merupakan kewenangan yang dimiliki kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

Secara filosofis, keberadaan desa menunjukkan lebih dahulu dan perannya dalam berpemerintah dengan rakyat, sebelum muncul tata pemerintahan di atasnya. Oleh karena itu, desa seharusnya menjadi landasan dan bagian dari tata pengaturan pemerintahan sesudah. Bangunan pemerintahan desa merupakan hal yang fundamental bagi tata negara Indonesia.¹⁵

¹⁴Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 ayat (1).

¹⁵Darmini Roza dan Laurensius Arliman S, 2017, "Peran Badan Permusyawaratan Desa di Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa", *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 4 Nomor 3, (Bandung: Universitas Padjadjaran), hlm. 606-624.

Desa sebagai wilayah otonomi (Periksa Tabel 2.2) perihal perkembangan pemahaman negara tentang eksistensi desa) terbagi atas dua jenis juga yakni: 1. desa dan 2. desa adat. Keberadaan sekaligus pengaturan yang berbeda dalam hal tertentu di dua entitas desa tersebut menandakan bahwa ada dan diakuinya otonomi desa asimetris.

Minimal terdapat dua perbedaan pengaturan di antara desa dan desa adat yakni: *Pertama*, pemegang mandat atau proses pemilihan untuk menjadi pemimpin yang dikenal sebagai Kepala Pemerintahan Desa/Desa Adat. Desa cenderung dilakukan terbuka dan transparan dengan melibatkan partisipasi dipilih dan atau memilih warga negara yang memenuhi syarat. Sementara negeri sebagai desa adat dilakukan secara terbatas dan transparan. Terbatas artinya pemimpin yang mendapatkan mandat hanya menjadi milik mata rumah parentah, seperti pada umumnya negeri-negeri di Maluku. Terdapat variasi terbatas yakni melalui pengangkatan atau pemilihan yang dilakukan anak negeri.

Kedua, dalam hal perwakilan. Bila dalam desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.¹⁶ Sementara perwakilan di desa adat, seperti Saniri Negeri, dilakukan secara terbatas dan transparan.¹⁷

¹⁶Pasal 56 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁷Pasal 57 Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

Tabel 2.2 Pengertian Desa

UU No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa	UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah	UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah	UU No. 6/2014 tentang Desa
Suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).	Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.	Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan NKRI.	Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Sumber: UU No.5/1979, UU No.22/1999, UU No.32/2004 dan UU No.6/2014, diolah

3. Eksistensi Negeri

Pengakuan akan eksistensi negeri diawali dengan keputusan politik Pemerintah Provinsi Maluku dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku. Pengakuan diikuti dengan pengakuan di berbagai daerah otonomi (kabupaten/kota) di Provinsi Maluku, minimal seperti di Tabel 2.3.

Tabel 2.3 Perbandingan Pengertian Negeri di Perda Maluku, Maluku Tengah, Maluku Tenggara dan Kota Ambon

No.	Daerah Otonom		Pengertian Negeri
	Daerah	Regulasi	
1.	Provinsi Maluku	Perda Nomor 3 Tahun 2008, Pasal 1 ayat (9)	Negeri atau yang disebut dengan nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas dan wilayah, wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat setempat serta berada di dalam wilayah NKRI.
2.	Kabupaten Maluku Tengah	Perda Nomor 1 Tahun 2006, Pasal 1 ayat (14)	Negeri adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat geneologis teritorial yang memiliki batas wilayah, berwenang, mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat setempat berada di Kabupaten Maluku Tengah yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan NKRI.
3.	Kabupaten Maluku Tenggara	Perda Nomor 8 Tahun 2009, Pasal 1 ayat (5)	Ohoi/Ohoi Rat merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat geneologis dan teritorial yang memiliki batas wilayah, berfungsi mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak, asal-usul dan adat istiadat setempat, menyelenggarakan tugas pemerintahan, serta diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan berada di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara.
4.	Kota Ambon	Perda Nomor 3 Tahun 2008, Pasal 1 ayat (12) dan Perda Nomor 8 Tahun 2017 Pasal 1 ayat (12)	Negeri adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan NKRI.

Sumber: Perda Maluku 3/2008, Perda Maluku Tengah 1/2006 dan Perda Kota Ambon 3/2008, diolah.

Keputusan politik Pemerintah Provinsi Maluku dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku juga berkaitan erat dengan Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004.¹⁸ Konflik

¹⁸Kwik Kian Gie, 2003, *Kebijakan Pemulihan Pembangunan Maluku Paska Konflik*, makalah Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan

sosial yang melanda wilayah Provinsi Maluku dan Maluku Utara sejak awal tahun 1999 telah menimbulkan berbagai dampak yang merugikan masyarakat, baik dalam hal korban langsung kekerasan berupa kematian dan cacat badan, trauma psikologis, kerusakan sarana dan prasarana sosial-ekonomi serta stagnasi roda perekonomian di Provinsi Maluku.

Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 telah menetapkan program penanganan khusus Aceh, Papua serta Maluku dan Maluku Utara yang ditujukan untuk mewujudkan rasa aman dan memulihkan kembali suasana dan kondisi masyarakat yang trauma sebagai dampak konflik sosial antarkelompok masyarakat. Sasarannya adalah terwujudnya rasa aman, pulihnya suasana dan kondisi masyarakat yang terganggu oleh kerusakan yang berkepanjangan serta terlaksananya pengadilan bagi pelanggar hak asasi manusia dan tindak kekerasan. Pada Program Revitalisasi Nilai-nilai Kelembagaan Sosial Budaya dan Pemantapan Wawasan Kebangsaan, beberapa agenda program yang berkaitan dengan masyarakat adat/negeri adalah:

- a. inventarisasi dan pemetaan hak tanah adat ulayat masyarakat;
- b. penyusunan Perda mengenai pengelolaan tanah adat ulayat;
- c. peningkatan kapasitas kelembagaan lokal untuk pemecahan masalah kemasyarakatan;
- d. penyiapan/pelatihan tenaga pengelola lembaga masyarakat;
- e. pembangunan prasarana dan sarana lembaga adat, dan sosial masyarakat;
- f. pemulihan dan penataan budaya lokal;
- g. revitalisasi dan pembinaan sistem sosial budaya lokal sesuai dengan hubungan persaudaraan dan nilai sosial lokal lainnya.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ke-2 mengakui kesatuan masyarakat adat yang sudah ada sebelum republik ini berdiri. Pasal 18B ayat (2) berbunyi, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan

Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) disampaikan pada acara: Semiloka Kebijakan Pemulihan Ekonomi dan Prospek Perekonomian Daerah Maluku Paska Konflik yang diselenggarakan Pemerintah Provinsi Maluku-FE Unppati-ISEI Maluku, Ambon, 29 Agustus 2003.

perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”. Dibandingkan dengan desa, ciri khas sekaligus kekuatan desa adat terletak pada kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal dan kehidupan sosial budaya masyarakat desa.

Pasca Orde Baru, negeri-negeri di Kota Ambon secara substansi mengalami transformasi eksistensi dan pengorganisasian. *Pertama*, diawali dengan keputusan politik Pemerintah Provinsi Maluku dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku. Selain sebagai konsekuensi pengaturan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, diperkirakan faktor utama lainnya keputusan politik Pemerintah Provinsi Maluku untuk menghidupkan kembali keberadaan negeri tidak lepas dari pengakuan negara dan pemerintah akan negeri-negeri yang khas di kepulauan Maluku sebagai faktor penyumbang besar pengendalian hingga penyelesaian konflik sosial di Maluku. Pengaturan negeri sebagai masyarakat hukum adat berakibat kelahiran kembali sistem pemerintahan adat di seluruh negeri-negeri Ambon dengan format dan mekanisme sebelum diberlakukannya UU No.5/1979. Melahirkan kembali sistem pemerintahan adat di negeri ternyata tidak mudah. Karena selama pemberlakuan UU No.5/1979, secara sadar Orde Baru melakukan penghancuran struktur adat agar gampang dikendalikan lewat pintu keseragaman struktur dan organisasi masyarakat di pedesaan.¹⁹

Secara bertahap masyarakat dan pemerintah negeri membuka memori kolektif dan dinamika 26 tahun lalu untuk dipelajari, diadaptasi dan dihidupkan kembali. Diperlukan usaha keras saat membuka dan menghidupkan kembali memori kolektif dan dinamika komunitas masyarakat negeri dalam hal eksistensi, aturan adat, organisasi, relasi penguasa-masyarakat hingga beragam pengaturan kehidupan berbasiskan aturan adat.

Kedua, pengaturan negeri-negeri yang demikian beragam sesuai dengan ciri khas masing-masing negeri yang belum selesai lalu

¹⁹Dieters Bartels, 2017, *Di Bawah Naungan Gunung Nunusaku-Muslim-Kristen Berdampingan di Maluku Tengah Jilid II: Sejarah*, (Jakarta: KPG-Kepustakaan Populer Gramedia), hlm. 699.

dilanjutkan dengan penyesuaian akan pengaturan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Ambon melalui Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon. *Ketiga*, tidak sampai 2 dekade berikutnya, Pemerintah Kota Ambon mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri (Perda Kota Ambon No. 8/2017). Perda Kota Ambon No. 8/2017 tidak sekadar perubahan pengaturan tentang negeri namun disertai perubahan organisasi pemerintahan negeri hingga pengaturan lebih detail dalam kehidupan negeri.

4. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu apa keunikan negeri masing-masing dalam pengelolaan negeri selama ini bila dibandingkan dengan negeri-negeri tetangga?
- b. Menurut Bapak/Ibu adakah kemiripan dalam hal pengelolaan negeri antara negeri Bapak/Ibu dengan negeri-negeri yang berpela-gandong?
- c. Menurut Bapak/Ibu adakah ketidakmiripan dalam hal pengelolaan negeri antara negeri Bapak/Ibu dengan negeri-negeri yang berpela-gandong?

B. Negeri dan Kewenangan Negeri

1. Negeri-negeri di Kota Ambon

Kota Ambon memiliki 22 negeri. Merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang terbentuk berdasarkan sejarah dan asal-usul, hukum adat setempat yang sudah ada sebelum terbentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia serta diakui dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negeri yang dimaksud:²⁰

- a. Negeri Laha;
- b. Negeri Tawiri;
- c. Negeri Hatiwe Besar;

²⁰Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Negeri di Kota Ambon, Pasal 3 ayat (2). Ditetapkan tanggal 30 Maret 2017 oleh Penjabat Walikota Ambon Frans Johanis Papipaya, Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2017 Nomor 9.

- d. Negeri Rumah Tiga;
- e. Negeri Passo;
- f. Negeri Halong;
- g. Negeri Batu Merah;
- h. Negeri Soya;
- i. Negeri Hative Kecil;
- j. Negeri Hutumuri;
- k. Negeri Hatalai;
- l. Negeri Ema;
- m. Negeri Leahari;
- n. Negeri Rutong;
- o. Negeri Naku;
- p. Negeri Hukurila;
- q. Negeri Kilang;
- r. Negeri Urimessing;
- s. Negeri Nusaniwe;
- t. Negeri Amahusu;
- u. Negeri Latuhalat; dan
- v. Negeri Seilale.

Sekalipun mengalami pasang surut akibat kebijakan pemerintah di masa lampau, aktivitas masyarakat Ambon tetap mencerminkan nilai-nilai dan norma sebagai suatu masyarakat adat dengan ciri-ciri:

- a. memiliki kelembagaan adat (Saniri, Soa, dan sebagainya);
- b. mempunyai wilayah petuanan negeri;
- c. mempunyai simbol-simbol adat (Baileo dan sebagainya);
- d. mempunyai hubungan agamis religius dengan lingkungan dan dalam interaksi antarindividu dan kelompok;
- e. memiliki upacara atau ritus-ritus adat tertentu;
- f. memiliki bahasa asli yang dapat dipakai, minimal dalam upacara-upacara adat atau pertemuan-pertemuan tertentu;
- g. mempunyai keturunan asli yang sudah secara turun-temurun menguasai wilayah petuanan; dan

- h. mempunyai aturan-aturan adat yang dapat mengatur hubungan antarindividu dan kelompok maupun dengan lingkungan sekitarnya.

Pemerintahan di negeri sebelum pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (UU No.5/1979) pada umumnya memiliki tiga segi, yakni sebagai berikut.²¹

- a. Badan Saniri Raja Patti, dianggap sebagai badan eksekutif yang melaksanakan tugas sehari-hari dan keanggotaannya terdiri dari Raja, Kepala Soa, Kepala Kewang dan Marinyo.
- b. Badan Saniri Lengkap, dapat dianggap sebagai badan legislatif yang mempunyai tugas membantu dan memperlancar jalannya roda pemerintahan. Keanggotaan Badan Saniri Lengkap yaitu: Anggota-anggota Badan Saniri Raja Patti Kapitan, Kepala Adat (mauweng) dan Tuan Tanah atau Amanupunyo.
- c. Badan Saniri Besar, yang dianggap sebagai badan tertinggi. Keanggotannya terdiri dari Badan Saniri Raja Patti, Badan Saniri Lengkap, ditambah dengan Kepala-kepala Keluarga dan semua orang lelaki yang sudah dewasa. Badan Saniri Besar bersidang setahun sekali. Akan tetapi, sewaktu-waktu dapat juga bersidang bila keadaan mendesak misalnya ada sengketa tanah atau peristiwa-peristiwa lain yang menyangkut kepentingan negeri itu sendiri. Persidangan ini dilaksanakan secara demokrasi dan bertempat di rumah adat atau Baileu dan dilakukan secara rapat terbuka.

2. Kewenangan Negeri

Negeri memiliki empat kewenangan yakni:

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

²¹Poppy Savitir (editor), 1991, *Pengendalian Sosial Tradisional Daerah Maluku*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan), hlm. 53-54.

Peraturan Walikota Kota Ambon Nomor 42 Tahun 2018 tentang Kewenangan Negeri/Desa Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Negeri/Desa di Kota Ambon (Peraturan Walikota Kota Ambon No. 42/2018) mengatur ruang lingkungan kewenangan negeri sebagai berikut (Tabel 2.4).

Tabel 2.4 Hak Asal-Usul Negeri dan Kewenangan Lokal Berskala Negeri di Negeri-negeri se-Kota Ambon

No.	Berdasarkan Hak Asal Usul Negeri	No.	Kewenangan Lokal Berskala Negeri
1.	Penataan dan penguatan sistem organisasi/ lembaga negeri.	1.	Bidang Pemerintahan Negeri.
2.	Penataan, pembangunan dan pelestarian kelembagaan masyarakat negeri.	2.	Bidang Pelaksanaan Pembangunan Negeri.
3.	Pembinaan organisasi/lembaga dan hukum negeri.	3.	Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Negeri.
4.	Pengelolaan kekayaan yang dimiliki negeri.	4.	Bidang Pemberdayaan Masyarakat Negeri.
5.	Pembinaan kelembagaan masyarakat sesuai kearifan lokal.	5.	Bidang Penanggulangan Bencana Keadaan Darurat dan Mendesak Negeri.
6.	Pembinaan seni budaya berlandaskan adat dan budaya.		
7.	Pelestarian adat negeri.		
8.	Kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi negeri berdasarkan warisan, budaya, kebiasaan dan adat.		

Kewenangan Lokal Berskala Negeri yang dimiliki negeri-negeri mencakup lima bidang seperti di Tabel 2.5.

Tabel 2.5 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pemerintah Negeri di Negeri-negeri se-Kota Ambon

No.	Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pemerintah Negeri
1.	Penetapan dan penegasan batas negeri.
2.	Penetapan dan penataan jumlah Soa/dusun.
3.	Penetapan dan pengembangan pola tata ruang dan peta sosial negeri
4.	Pengembangan sistem administrasi dan informasi negeri.
5.	Pendataan dan pengklasifikasian tenaga kerja di negeri.

No.	Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pemerintah Negeri
6.	Pendataan penduduk untuk berbagai kriteria ataupun klasifikasi berdasarkan kebutuhan negeri.
7.	Pembentukan dan penetapan organisasi negeri.
8.	Pembentukan dan pengisian Saniri Negeri.
9.	Pembentukan organisasi pemerintah negeri.
10.	Penyelenggaraan, pengisian, penetapan dan pemberhentiaan perangkat negeri.
11.	Penetapan Badan Usaha Milik Negeri.
12.	Penetapan Peraturan Negeri.
13.	Penetapan kerja sama antarnegeri.
14.	Pendataan potensi negeri dan penyusunan profil negeri.
15.	Penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan negeri.
16.	Pengelolaan arsip negeri.
17.	Penyusunan dan penetapan RPJM, RKP, APB, Perubahan APB dan Pertanggungjawaban APB Negeri.
18.	Pengelolaan dan peningkatan pendapatan negeri.
19.	Pengelolaan keuangan negeri.
20.	Pengelolaan pungutan negeri.
21.	Pelaksanaan dan pengelolaan sistem informasi negeri.
22.	Pengadaan dan perawatan perangkat jaringan online sistem.
23.	Pembuatan dan pengelolaan situs resmi negeri dan penyediaan badwith internet negeri.
24.	Pengadaan dan pengelolaan perpustakaan negeri.
25.	Pengadaan sarana dan prasarana keamanan dan kesiapsiagaan negeri.
26.	Pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat negeri.

Tabel 2.6 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembangunan Negeri di Negeri-negeri se-Kota Ambon

No.	Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembangunan Negeri
1.	Pelayanan dasar negeri.
2.	Sarana dan prasarana negeri.
3.	Pengembangan ekonomi lokal negeri.
4.	Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan negeri.

Tabel 2.7 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Negeri di Negeri-Negeri se Kota Ambon

No.	Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Negeri
1.	Pembinaan keamanan, ketertiban dan ketentraman wilayah dan masyarakat negeri.
2.	Pembinaan kerukunan warga masyarakat negeri.
3.	Pelestarian dan pengembangan budaya gotong royong masyarakat negeri.
4.	Pemeliharaan perdamaian, penanganan konflik dan pelaksanaan mediasi di negeri.
5.	Pengelolaan kelompok bina keluarga.
6.	Pelayanan bantuan kesehatan bagi keluarga prasejahtera.
7.	Pembinaan dan peningkatan kapasitas masyarakat negeri.
8.	Pelestarian dan pengembangan budaya pelagandong.
9.	Pembinaan organisasi dan kegiatan pemuda negeri.
10.	Peningkatan sumber daya manusia di bidang olahraga tingkat negeri.
11.	Penataan dan pengembangan negeri layak anak.
12.	Penyelenggaraan kompetisi olahraga tingkat negeri.

Tabel 2.8 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pemberdayaan Masyarakat Negeri di Negeri-negeri se-Kota Ambon

No.	Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Negeri
1.	Pengorganisasian, pembentukan dan fasilitas Kader Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat.
2.	Fasilitas pengembangan kelompok-kelompok masyarakat (tani, nelayan, seni budaya, usaha dan kelompok lainnya).
3.	Peningkatan kapasitas kelompok-kelompok masyarakat (pemberdayaan masyarakat, usaha produktif, perempuan, tanai, nelayan, pengrajin, pemuda, pemerhati perlindungan perempuan dan anak).
4.	Pemanfaatan dan pendayagunaan Teknologi Tepat Guna (TTG).
5.	Fasilitasi terhadap kelompok rentan, masyarakat miskin, perempuan, anak, masyarakat adat dan difabel.
6.	Pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi paralegal untuk memberikan bantuan hukum kepada warga masyarakat negeri.
7.	Peningkatan dan pengembangan kapasitas perangkat negeri.
8.	Penyelenggaraan perencanaan pembangunan negeri.
9.	Monitoring, evaluasi, pendampingan dan pelaporan pembangunan negeri.
10.	Pemberian santunan sosial kepada masyarakat miskin.
11.	Analisis kemiskinan secara partisipatif negeri.

No.	Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Negeri
12.	Pembentukan dan pengembangan kelompok pemerhati perlindungan perempuan dan anak di negeri.
13.	Pembentukan dan pengembangan forum anak negeri.
14.	Pelaksanaan dan pengembangan pengarusutamaan gender di negeri.
15.	Pengelolaan pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga.
16.	Pengelolaan objek wisata milik negeri.
17.	Penyelenggaraan promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat.

3. Relasi-relasi Negeri

Sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dengan memiliki wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat negeri berdasarkan prakasa masyarakat, hak asal usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka negeri-negeri di Kota Ambon memiliki relasi kepada berbagai pihak antara lain:

- a. Pemerintah Kota Ambon;
- b. Camat sebagai Kepala Pemerintahan Wilayah kecamatan di mana suatu negeri berada;
- c. Negeri-negeri lainnya di Kota Ambon maupun di luar Kota Ambon, baik dengan tujuan kepentingan adat, atau tujuan lainnya yang membantu perkembangan kemajuan negeri;
- d. Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi yang dapat melalui melalui Pemkot Ambon;
- e. Pihak-pihak bukan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang tujuannya membantu perkembangan kemajuan negeri.

4. Aktivitas Pembelajaran

Peraturan Walikota Kota Ambon No. 42/2018 mengatur ruang lingkungan kewenangan negeri berdasarkan hal asal-usul dan kewenangan lokal berskala negeri di Kota Ambon.

- a. Bapak/Ibu silakan melakukan pemetaan pelaksanaan Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pemerintah Negeri saat ini di negeri masing-masing

Tabel 2.9 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pemerintah Negeri

No.	Kewenangan	Realita Saat ini (silakan diisi: ada atau belum. Bila belum, silakan dituliskan penyebabnya)
1.	Penetapan dan penegasan batas negeri.	
2.	Penetapan dan penataan jumlah Soa.	
	Penetapan dan penataan jumlah dusun.	
3.	Penetapan dan pengembangan pola tata ruang dan peta sosial negeri.	
4.	Pengembangan sistem administrasi dan informasi negeri.	
5.	Pendataan dan pengklasifikasian tenaga kerja di negeri.	
6.	Pendataan penduduk untuk berbagai kriteria ataupun klasifikasi berdasarkan kebutuhan negeri.	
7.	Pembentukan dan penetapan organisasi negeri.	
8.	Pembentukan dan pengisian Saniri Negeri.	
9.	Pembentukan organisasi pemerintah negeri.	
10.	Penyelenggaraan, pengisian, penetapan dan pemberhentiaan perangkat negeri.	
11.	Penetapan Badan Usaha Milik Negeri.	
12.	Penetapan Peraturan Negeri.	
13.	Penetapan kerja sama antarnegeri.	
14.	Pendataan potensi negeri.	
	Penyusunan profil negeri.	
15.	Penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan negeri.	
16.	Pengelolaan arsip negeri.	
17.	Penyusunan dan penetapan RPJM Negeri.	
	Penyusunan dan penetapan Rencana Kerja Pemerintah-RKP Negeri.	
	Penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja-APB Negeri.	
	Penyusunan dan penetapan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja-APB Negeri.	
	Pertanggungjawaban APB Negeri.	

No.	Kewenangan	Realita Saat ini (silakan diisi: ada atau belum. Bila belum, silakan dituliskan penyebabnya)
18.	Pengelolaan dan peningkatan pendapatan negeri.	
19.	Pengelolaan Keuangan Negeri.	
20.	Pengelolaan pungutan negeri.	
21.	Pelaksanaan dan pengelolaan sistem informasi negeri.	
22.	Pengadaan dan perawatan perangkat jaringan <i>online</i> sistem.	
23.	Pembuatan dan pengelolaan situs resmi negeri dan penyediaan badwith internet negeri.	
24.	Pengadaan dan pengelolaan perpustakaan negeri.	
25.	Pengadaan sarana dan prasarana keamanan dan kesiapsiagaan negeri.	
26.	Pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat negeri.	

- b. Bapak/Ibu silakan melakukan pemetaan pelaksanaan Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembangunan Negeri saat ini di negeri masing-masing.

Tabel 2.10 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembangunan Negeri

No.	Kewenangan	Realita Saat ini (silakan diisi: ada atau belum. Bila belum, silakan dituliskan penyebabnya)
1.	Pelayanan dasar negeri.	
2.	Sarana dan prasarana negeri.	
3.	Pengembangan ekonomi lokal negeri.	
4.	Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan negeri.	

- c. Bapak/Ibu silakan melakukan pemetaan pelaksanaan Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Negeri saat ini di Negeri masing-masing

Tabel 2.11 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Negeri

No.	Kewenangan	Realita Saat ini (silakan diisi: ada atau belum. Bila belum, silakan dituliskan penyebabnya)
1.	Pembinaan keamanan, ketertiban dan ketentraman wilayah dan masyarakat negeri.	
2.	Pembinaan kerukunan warga masyarakat negeri.	
3.	Pelestarian dan pengembangan budaya gotong royong masyarakat negeri.	
4.	Pemeliharaan perdamaian, penanganan konflik dan pelaksanaan mediasi di negeri dan antarnegeri.	
5.	Pengelolaan kelompok bina keluarga.	
6.	Pelayanan bantuan kesehatan bagi keluarga prasejahtera.	
7.	Pembinaan dan peningkatan kapasitas masyarakat negeri.	
8.	Pelestarian dan pengembangan budaya pela gandong.	
9.	Pembinaan organisasi dan kegiatan pemuda negeri.	
10.	Peningkatan sumber daya manusia di bidang olahraga tingkat negeri.	
11.	Penataan dan pengembangan negeri layak anak.	
12.	Penyelenggaraan kompetisi olahraga tingkat negeri.	

- d. Bapak/Ibu silakan melakukan pemetaan pelaksanaan Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pemberdayaan Masyarakat Negeri saat ini di negeri masing-masing

Tabel 2.12 Kewenangan Lokal Berskala Negeri Bidang Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Negeri

No.	Kewenangan	Realita Saat ini (silakan diisi: ada atau belum. Bila belum, silakan dituliskan penyebabnya)
1.	Pengorganisasian, pembentukan dan fasilitas Kader Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat.	
2.	Fasilitas pengembangan kelompok-kelompok masyarakat (tani, nelayan, seni budaya, usaha dan kelompok lainnya).	
3.	Peningkatan kapasitas kelompok-kelompok masyarakat (pemberdayaan masyarakat, usaha produktif, perempuan, tani, nelayan, pengrajin, pemuda, pemerhati perlindungan perempuan dan anak).	
4.	Pemanfaatan dan pendayagunaan Teknologi Tepat Guna (TTG).	
5.	Fasilitasi terhadap kelompok rentan, masyarakat miskin, perempuan, anak, masyarakat adat dan difabel.	
6.	Pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi paralegal untuk memberikan bantuan hukum kepada warga masyarakat negeri.	
7.	Peningkatan dan pengembangan kapasitas perangkat negeri.	
8.	Penyelenggaraan perencanaan pembangunan negeri.	
9.	Monitoring, evaluasi, pendampingan dan pelaporan pembangunan negeri.	
10.	Pemberian santunan sosial kepada masyarakat miskin.	
11.	Analisis kemiskinan secara partisipatif negeri.	
12.	Pembentukan dan pengembangan kelompok pemerhati perlindungan perempuan dan anak di negeri.	
13.	Pembentukan dan pengembangan forum anak negeri.	
14.	Pelaksanaan dan pengembangan pengarusutamaan gender di negeri.	

No.	Kewenangan	Realita Saat ini (silakan diisi: ada atau belum. Bila belum, silakan dituliskan penyebabnya)
15.	Pengelolaan pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga.	
16.	Pengelolaan objek wisata milik negeri.	
17.	Penyelenggaraan promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat.	

C. Pemerintah Negeri dan Saniri Negeri

1. Pemerintahan Negeri

Untuk pertama kalinya, Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon (Perda Kota Ambon Nomor 3/2008) merumuskan bahwa pemerintahan negeri adalah penyelenggaraan oleh pemerintah negeri dan Saniri Negeri Lengkap dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lalu Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri (Perda Kota Ambon No. 8/2017) melakukan perubahan fundamental perihal pemerintahan negeri. Perda Kota Ambon No. 8/2017 merumuskan bahwa pemerintahan negeri merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat negeri dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan negeri terdiri dari pemerintah negeri dan Saniri Negeri. Perubahan fundamental tersebut mencakup organisasi, tugas, fungsi, kewajiban dan tanggung jawab hingga relasi dengan masyarakat Negeri (Tabel 2.13).

Tabel 2.13 Struktur dan Organisasi Pemerintahan Negeri

Kelembagaan	Perda No. 3 Tahun 2008	Perda No. 8 Tahun 2017
Pemerintahan Negeri	1. Saniri Rajapatti 2. Saniri Negeri Lengkap	1. Pemerintah Negeri 2. Saniri Negeri
Badan Eksekutif	Saniri Rajapatti/Dewan Negeri 1. Raja 2. Para Kepala Soa 3. Perangkat Negeri	Kepala Negeri
Badan Legislatif	Saniri Negeri Lengkap: 1. Ketua: Raja 2. Anggota: a. Wakil dari Soa b. Kepala adat c. Tua-tua Negeri d. Kepala Tukang e. Kewang	Saniri Negeri 1. Ketua 2. Anggota: a. Soa b. Soa pendatang c. Unsur masyarakat, apabila tidak ada Soa pendatang.
Perangkat Negeri	=Unsur Pelayanan 1. Sekretaris Negeri 2. Para Kepala Urusan =Unsur Pelaksana Teknis 1. Marinyo 2. Kewang	1. Sekretaris Negeri 2. Bendahara 3. Kepala Soa 4. Marinyo 5. Kewang 6. Mauweng 7. Unsur jabatan adat lainnya berdasarkan hak asal usul dan hukum adat

Sumber: Perda Kota Ambon No. 3 Tahun 2008 dan Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017, diolah

2. Pemerintah Negeri

Perda Kota Ambon No. 8/2017 mengatur bahwa pemerintah negeri merupakan penyelenggara pemerintahan di negeri. Pemerintah negeri terdiri dari:

- a. Kepala Pemerintah Negeri; dan
- b. Perangkat Negeri.

Kepala Pemerintah Negeri merupakan unsur penyelenggara pemerintah negeri yang memiliki fungsi di bidang hukum adat dan pemerintahan.

Sementara Perangkat Negeri merupakan unsur pembantu Kepala Pemerintah Negeri, terdiri atas:

- a. sekretaris negeri;
- b. bendahara;
- c. Kepala Soa;
- d. Marinyo;
- e. Mauweng; dan
- f. unsur jabatan adat lainnya berdasarkan hak asal usul dan hukum adat.

3. Saniri Negeri

a. Keterwakilan Asimetris

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No. 6/2014) merupakan instrumen untuk membangun visi menuju kehidupan desa yang mandiri, demokratis dan sejahtera. Untuk itu, nilai demokrasi sebagai salah satu asas pengaturan desa.²² Demokrasi yang diatur sebagai asas dipastikan bukan sekadar berbicara pada aspek prosedural saja, melainkan demokrasi substantif yang menginginkan desa memiliki kedaulatan dan kemandirian, baik yang mengatur pada aspek kelembagaan maupun kehidupan sehari-hari (*everyday democracy*). Demokrasi diharapkan mampu berkontribusi pada kesejahteraan yang selama ini sering kali menjadi persoalan desa.²³

Demokrasi pada aspek kelembagaan tercermin pada pelaksanaan tugas dan hak lembaga perwakilan di desa. Meskipun sama-sama lembaga demokrasi, sebagai lembaga perwakilan, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidak sama kedudukan dalam pemerintahan desa. Menurut UU No. 6/2014, BPD hanya sebagai lembaga desa yang terlibat melaksanakan fungsi pemerintahan, tetapi tidak secara penuh ikut mengatur dan mengurus desa seperti saat berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.²⁴ Sementara

²²Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 3, asas-asas lainnya yang digunakan yakni: a. rekognisi; b. subsidiaritas; c. keberagaman; d. kebersamaan; e. kegotongroyongan; f. kekeluargaan; g. musyawarah; h. kemandirian; i. partisipasi; j. kesetaraan; k. pemberdayaan; dan l. keberlanjutan.

²³Kementerian PPN/Bappenas-Knowledge Sector Initiative-Australia Government-IRE, 2019, *Draf Policy Paper-Advokasi Kebijakan Pelaksanaan UU Desa*, hlm. 9.

²⁴Muhammad Hidayanto & Yonathan H. Lopo, 2017, "Reposisi Representasi BPD Menuju Pelembagaan Proses Demokratisasi Desa", dalam Anang Zakaria,

Saniri Negeri merupakan bagian dari pemerintahan negeri bersama pemerintah negeri.

Saniri Negeri merupakan badan perwakilan masyarakat negeri dengan fungsi legilasi negeri yang bersama kepala pemerintahan negeri membahas dan menyepakati Peraturan Negeri, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negeri oleh pemerintah negeri.²⁵ Sementara di sisi lain, Saniri Negeri juga menjalankan fungsi yudikatif terbatas. Pasal 7 huruf d dan e Perda Kota Ambon No. 8/2017 memberikan hak sekaligus tanggung jawab dan kewajiban yudikatif terbatas di wilayah hukum adat kepada Saniri Negeri.

Disebabkan Saniri Negeri sebagai bagian tidak terpisahkan dari pemerintah negeri yang melaksanakan kewenangan negeri, bersama-sama dengan Kepala Pemerintah Negeri memiliki kewenangan menyelesaikan sengketa adat dan menyelenggarakan sidang perdamaian Peradilan Negeri.

Struktur organisasi Saniri Negeri meliputi:

- 1) ketua;
- 2) wakil ketua;
- 3) sekretaris;
- 4) anggota, terdiri dari unsur masyarakat adat dan masyarakat yang berdomisili di negeri.

Ketua, wakil ketua dan sekretaris berasal dari salah satu unsur perwakilan Soa yang ditetapkan secara demokratis. Pimpinan Saniri Negeri terdiri dari ketua, wakil ketua dan sekretaris, yang dipilih dari dan oleh anggota Saniri Negeri secara langsung dalam rapat Saniri Negeri yang diadakan secara khusus. Rapat pimpinan Saniri Negeri untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda. Saniri Negeri memiliki peraturan tata tertib berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Potret Politik dan Ekonomi Lokal di Indonesia-Dinamika Demokratisasi, Pengembangan Ekonomi, dan Kawasan Perdesaan, (Yogyakarta: IRE-AKATIGA, Sajogyo Institute), hal. 120.

²⁵Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri, Pasal 1 ayat (20).

b. Syarat dan Larangan Anggota Saniri Negeri

Untuk menjadi anggota Saniri Negeri, seseorang yang akan ditetapkan Soa atau yang akan diusulkan musyawarah Kepala-kepala Soa bagi unsur masyarakat, wajib memenuhi enam syarat. Enam syarat dimaksud diatur Pasal 57 Perda Kota Ambon No. 8/2017. Syarat dimaksud seperti di Tabel 2.14.

Tabel 2.14 Syarat Anggota Saniri Negeri

No.	Syarat
1.	Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2.	Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika;
3.	Berusia paling rendah 20 tahun atau sudah/pernah menikah;
4.	Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas atau sederajat;
5.	Bukan sebagai perangkat pemerintah negeri; dan
6.	Bersedia dicalonkan menjadi anggota Saniri Negeri.

Sementara Pasal 64 Perda Kota Ambon No. 8/2017 mengatur larangan untuk anggota Saniri Negeri seperti pada Tabel 2.15.

Tabel 2.15 Larangan Anggota Saniri Negeri

No.	Kondisi
1.	Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat negeri, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat negeri;
2.	Melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
3.	Menyalahgunakan wewenang;
4.	Melanggar sumpah/janji jabatan;
5.	Merangkap jabatan sebagai Kepala Pemerintah Negeri dan Perangkat Negeri;
6.	Merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
7.	Sebagai pelaksana proyek negeri;
8.	Menjadi pengurus partai politik; dan/atau
9.	Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.

Anggota Saniri Negeri berhenti karena:

- 1) meninggal dunia;
- 2) permintaan sendiri; atau
- 3) diberhentikan, karena:
 - a) berakhir masa keanggotaan;
 - b) tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama enam bulan;
 - c) tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota Saniri Negeri; atau
 - d) melanggar larangan sebagai anggota Saniri Negeri.

Saniri Negeri merupakan perwakilan Soa-Soa di negeri tersebut. Meskipun terbuka keanggotaan dari unsur masyarakat namun keanggotaan unsur masyarakat di Saniri Negeri merupakan hasil musyawarah Kepala-kepala Soa.²⁶ Sebagai lembaga, Saniri Negeri memiliki tugas dan hak dalam konteks fungsi legislasi, aspirasi dan pengawasan.

Tugas Saniri Negeri yakni:²⁷

- 1) menjaga, mengayomi, dan melestarikan hak asal-usul dan hukum adat;
- 2) membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Negeri bersama Kepala Pemerintah Negeri;
- 3) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat negeri; dan
- 4) melakukan pengawasannya kinerja kepala negeri.

Sementara hak Saniri Negeri yakni:²⁸

- 1) mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan negeri kepada pemerintah negeri;
- 2) menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pembinaan kemasyarakatan negeri, dan pemberdayaan masyarakat negeri; dan

²⁶Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri. Pasal 54 ayat (2).

²⁷*Ibid.*, Pasal 55.

²⁸*Ibid.*, Pasal 61.

- 3) mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari APBNegeri.

Untuk konteks menjalankan fungsi yudikatif terbatas, Pasal 7 huruf d dan e Perda Kota Ambon No. 8/2017 mengatur tugas kewenangan negeri yang juga dijalankan Saniri Negeri, meliputi:

- 1) penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di negeri dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
- 2) penyelenggaraan sidang perdamaian Peradilan Negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Anggota Saniri Negeri yang merupakan perwakilan Soa dan perwakilan masyarakat memiliki hak dan kewajiban. Hak anggota Saniri Negeri yakni: ²⁹

- 1) mengajukan usul rancangan Peraturan Negeri;
- 2) mengajukan pertanyaan;
- 3) menyampaikan usul dan/atau pendapat;
- 4) memilih dan dipilih; dan
- 5) mendapat tunjangan dari APB Negeri.

Kewajiban anggota Saniri Negeri yakni:³⁰

- 1) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- 2) melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri;
- 3) menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat negeri;
- 4) mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
- 5) menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Negeri; dan

²⁹*Ibid.*, Pasal 62.

³⁰*Ibid.*, Pasal 63.

- 6) menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan negeri.

Keanggotaan Saniri Negeri, diatur sebagai berikut.

- 1) Ditetapkan oleh Soa yang ada di Negeri.
- 2) Dalam hal di negeri tidak ada Soa Pendatang, anggota Saniri dari unsur masyarakat diusulkan melalui musyawarah Kepala-kepala Soa.
- 3) Masa keanggotaan selama 6 tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji. Dan dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.
- 4) Jumlah anggota ditetapkan dengan jumlah gasal atau ganjil, paling sedikit lima orang dan paling banyak sembilan orang dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, susunan atau pranata adat istiadat, hukum adat, hak asal-usul dan/atau hak tradisional yang hidup dan kemampuan keuangan negeri.

Sebagai struktur dan organisasi di pemerintahan negeri, Saniri Negeri menerima dukungan berupa:

- 1) biaya operasional sesuai dengan kemampuan keuangan negeri untuk kegiatan Saniri Negeri yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negeri (APB Negeri);
- 2) berhak atas pengembangan kapasitas melalui pendidikan dan pelatihan, sosialisasi, pembimbingan teknis, dan kunjungan lapangan;
- 3) penghargaan kepada pimpinan dan anggota Saniri Negeri yang berprestasi dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah.

Serta salah satu relasi penting dengan Kepala Pemerintah Negeri adalah menerima dari Kepala Pemerintah Negeri tentang laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis setiap akhir tahun anggaran.

Seperti telah dipaparkan di awal bahwa demokrasi deliberatif merupakan pandangan tentang demokrasi yang mendorong ruang publik menjadi arena bagi perbincangan isu tertentu sehingga menjadi wacana publik. Pada titik inilah partisipasi dalam bentuk inisiatif atas

usulan warga menjadi prasyarat bagi hadirnya delibrasi dalam makna yang sesungguhnya. Demokrasi deliberatif mensyaratkan terbentuknya ruang partisipatif masyarakat. Ruang partisipasi masyarakat merupakan bentuk ruang publik yang merupakan hak warga negara guna menjamin hidup bersama terwujud termasuk pemerintahan yang baik.

Perda Kota Ambon No. 8/2017 mengatur Saniri Negeri sebagai badan perwakilan masyarakat negeri dengan fungsi, antara lain:

- 1) fungsi legilasi negeri yang bersama kepala pemerintahan negeri membahas dan menyepakati peraturan negeri, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negeri oleh pemerintah negeri;
- 2) fungsi yudikatif terbatas, Saniri Negeri diharapkan menjadi lembaga yang menjamin terwujudkan repsentasi partisipatoris-deliberatif masyarakat di Negeri-negeri Kota Ambon.

Bila mencermati secara seksama tugas dan hak Saniri Negeri serta hak dan kewajiban anggota Saniri Negeri di Kota Ambon, ditentukan dari tiga dari empat tugas dan dua dari tiga hak Saniri Negeri berkaitan erat dengan perwujudan representasi partisipatoris-deliberatif (Tabel 2.16). Serta empat dari lima hak dan lima dari enam kewajiban anggota Saniri Negeri juga berkaitan erat dengan perwujudan representasi partisipatoris-deliberatif (Tabel 2.17).

Tabel 2.16 Tugas dan Hak Saniri Negeri Berkaitan dengan Representasi Partisipatoris-Deliberatif

Saniri Negeri	
Tugas	Hak
1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Negeri bersama Kepala Pemerintah Negeri; 2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat negeri; dan 3. Melakukan pengawasannya kinerja kepala negeri.	1. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan negeri kepada pemerintah negeri; 2. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pembinaan kemasyarakatan negeri, dan pemberdayaan masyarakat negeri

Tabel 2.17 Hak dan Kewajiban Anggota Saniri Negeri Berkaitan dengan Representasi Partisipatoris-Deliberatif

Anggota Saniri Negeri	
Hak	Kewajiban
1. Mengajukan usul rancangan peraturan negeri; 2. Mengajukan pertanyaan; 3. Menyampaikan usul dan/atau pendapat; dan 4. Dipilih.	1. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri; 2. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat negeri; 3. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan; 4. Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat negeri; dan 5. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan negeri.

Makna dari tabel di atas adalah bahwa secara kelembagaan dan keanggotaan tugas, hak dan kewajiban Saniri Negeri sudah seharusnya mewujudkan representasi partisipatoris-deliberatif masyarakat di Negeri-negeri Kota Ambon. Untuk itu dibutuhkan transformasi secara kelembagaan, kemampuan anggota Saniri Negeri, dukungan sumber daya manusia, sarana dan prasarana organisasi hingga relasi dan ruang komunikasi dengan masyarakat negeri dan pemerintah negeri.

Transformasi kelembagaan yang mencakup ketua, unsur anggota serta jumlah anggota Saniri Negeri memiliki kendala seperti berikut ini.

- 1) Ketua Saniri Negeri yang bukan lagi dijabat Kepala Pemerintah Negeri/Raja secara otomatis, membuka ruang demokratis di antara anggota Saniri Negeri untuk memilih ketua di antara anggota. Diketemukan kendala psikologi ketika menjadi Ketua Saniri Negeri saat berelasi dengan Kepala Pemerintah Negeri dan masyarakat negeri.
- 2) Unsur anggota Saniri Negeri
Anggota dengan beragam latar belakang pendidikan, ketrampilan tidak merata dan cenderung tidak sesuai dengan tuntutan tugas.
- 3) Jumlah anggota Saniri Negeri
Jumlah anggota Saniri Negeri maksimal 9 orang, dipandang banyak anggota Saniri Negeri, tokoh masyarakat dan masyarakat

negeri saat ini tidak cukup mewadahi representasi kepentingan masyarakat negeri yang sudah sedemikian berkembang dengan pengelompokan kepentingan berdasarkan pekerjaan dan profesi. Termasuk dinilai tidak memadai untuk mewadahi kepentingan kelompok tokoh-tokoh agama, masyarakat, perempuan dan pemuda.

Transformasi fungsi legislasi, aspirasi dan pengawasan dari Saniri Negeri Lengkap menjadi Saniri Negeri dengan tugas:

- 1) menjaga, mengayomi, dan melestarikan hak asal-usul dan hukum adat;
- 2) menjalankan fungsi legislasi;
- 3) menjalankan fungsi aspirasi; dan
- 4) menjalankan fungsi pengawasan. Pada umumnya, di kalangan anggota Saniri Negeri tidak memiliki kemampuan merata dalam pengalaman, wawasan hingga keterampilan.

Studi M. Husei Maruapey dkk. tentang implementasi kebijakan pemilihan Kepala Pemerintahan Negeri di Kecamatan Salahutu Kabupaten Maluku Tengah³¹ menemukan belum efektifnya (tugas Saniri Negeri) pelaksanaan karena banyak faktor. Salah satunya ketiadaan atau kurangnya personel/SDM dari kelembagaan Saniri Negeri yang belum memadai dan mumpuni, ketidakkonsistenan terhadap ketentuan dan aturan hukum oleh badan pelaksana/Saniri Negeri. Sementara studi Stenly Salenussa di Desa Liliboi dan Desa Rutong menemukan bahwa pola manajemen pengelolaan dana desa yang diterapkan pada belum sesuai dengan PP No. 113 Tahun 2014 dan Permendagri No. 37 Tahun 2007³² tidak melalui tahapan-tahapan: perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Pengelolaan keuangan desa tidak berdasarkan

³¹M. Husein Maruapey, Budiman Rusli, Nina Karlina & Mudiwati Rahmannissa, 2018, "Implementasi Kebijakan Pemilihan Kepala Pemerintahan Negeri di Kecamatan Salahutu Kabupaten Maluku Tengah", *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, (Medan: Universitas Medan Area), hlm. 68-75.

³²"Penyusunan Model Manajemen Pengelolaan Keuangan Desa Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014: Kajian pada Desa Liliboi Kecamatan Leihitu Kabupaten Maluku Tengah dan Desa Rutong Kecamatan Leitimur Selatan Kota Ambon", *Jurnal* (Surabaya: Universitas 17 Agustus), hlm. 116-127.

asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif, serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Serta Penyerapan dana desa untuk bidang pemberdayaan masyarakat belum sepenuhnya dilakukan pada Desa Liliboi dan Desa Rutong.

Pengalaman di tempat lain, dalam konteks pengawasan bahwa BPD dikatakan efektif dalam pengawasan desa jika terlibat langsung, memiliki inisiatif, dan menjadi mitra strategis pemerintah desa. BPD menjadi tidak efektif jika tidak melakukan pengawasan dan hanya mengikuti pemerintah desa. BPD bersama kepala desa berkewajiban memastikan dan mengawal keputusan Musyawarah Desa terkait penggunaan Dana Desa yang menjadi dasar dalam penyusunan Peraturan Desa tentang RKP Desa dan Peraturan Desa tentang APB Desa.³³

Hal yang sama terjadi pada kebutuhan transformasi fungsi yudikatif terbatas. Awalnya Saniri Negeri Lengkap dapat memutuskan persengketaan di bidang hukum adat antaranak negeri di dalam satu negeri menjadi Saniri Negeri bersama Kepala Pemerintah Negeri melaksanakan:

- a. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di negeri dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
- b. penyelenggaraan sidang perdamaian Peradilan Negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Transformasi Saniri Negeri membutuhkan dukungan sumber daya manusia, sarana dan prasarana organisasi seperti sekretaris dan staf Saniri Negeri hingga ruang kerja Saniri Negeri dan staf Saniri Negeri.

³³Ahmad Suaedy dkk., 2018, *Desa Kontra Urbanisasi-Wajah Empat Pelayanan Publik Dasar: Pendidikan, Kesehatan, Administrasi Pertahanan dan Administrasi Kependudukan*, (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia), hlm. 27.

4. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu apa kendala dalam melaksanakan tugas Saniri Negeri ini.

No.	Tugas Saniri Negeri	Kendala Selama ini
1.	Menjaga, mengayomi, dan melestarikan hak asal usul dan hukum adat	
2.	Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Negeri bersama kepala pemerintah negeri	
3.	Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat negeri	
4.	Melakukan pengawasannya kinerja kepala negeri.	

- b. Menurut Bapak/Ibu, apa jalan keluar yang perlu dilakukan untuk mengatasi kendala dalam melaksanakan tugas Saniri Negeri tersebut.

No.	Tugas Saniri Negeri	Jalan Keluar Mengatasi Kendala Selama ini
1.	Menjaga, mengayomi, dan melestarikan hak asal usul dan hukum adat	
2.	Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Negeri bersama kepala pemerintah negeri	
3.	Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat negeri	
4.	Melakukan pengawasannya kinerja kepala negeri	

- c. Menurut Bapak/Ibu apa kendala dalam melaksanakan hak Anggota Saniri Negeri ini.

No.	Hak Anggota Saniri Negeri	Kendala Selama ini
1.	Mengajukan usul rancangan peraturan negeri	
2.	Mengajukan pertanyaan	
3.	Menyampaikan usul dan/atau pendapat	
4.	Memilih dan dipilih	
5.	Mendapat tunjangan dari APB Negeri	

Daftar Pustaka

Buku

- Anderson, Benedict. 1991. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Kota London, New York: Penerbit Verso.
- Bartels, Dieters. 2017. *Di Bawah Naungan Gunung Nunusaku-Muslim-Kristen Berdampingan di Maluku Tengah Jilid I: Kebudayaan*. Jakarta: KPG-Kepustakaan Populer Gramedia.
- . 2017. *Di Bawah Naungan Gunung Nunusaku-Muslim-Kristen Berdampingan di Maluku Tengah Jilid II: Sejarah*. Jakarta: KPG-Kepustakaan Populer Gramedia.
- Berenschot, Ward dan Gerry van Klinken-penyunting. 2019. *Citizenship in Indonesia: Perjuangan atas Hak, Identitas, dan Partisipasi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Dewi, Yustina Trihoni Nalesti, Antonius M. Laot Kian (editor). 2021. *Membangun Kota Inklusif: Sebuah Antologi*. Kota Depok: PT RajaGrafindo Persada.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Hardiman, F. Budi (editor). 2010. *Ruang Publik-Melacak “Partisipasi Demokratis” dari Polis Sampai Cyberspace*. Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius.
- Karim, Abdul Gaffar (editor). 2003. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM-Pustaka Pelajar.
- Kementerian PPN/Bappenas-Knowledge Sector Initiative-Australia Government-IRE. 2019. *Draf Policy Paper-Advokasi Kebijakan Pelaksanaan UU Desa*.
- Lembaga Kebudayaan Daerah Maluku. 2005. *Maluku Menyambut Masa Depan*. Ambon: Lembaga Kebudayaan Daerah Maluku.
- Nasution, Fatih Gama Abisano. 2017. *Desa Situs Baru Demokrasi Lokal*. Yogyakarta: IRE-Yayasan Tifa.
- Ralahalu, Karel Albert. 2012. *Berlayar Dalam Ombak, Berkarya Bagi Negeri-Pemikiran Anak Negeri untuk Maluku*. Ambon: Ralahalu Institut.

- Ratnawati, Tri. 2006. *Maluku Dalam Catatan Seorang Peneliti*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar-Pusat Penelitian Politik-LIPI.
- Savitir, Poppy (editor). 1991. *Pengendalian Sosial Tradisional Daerah Maluku*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Suaedy, Ahmad dkk. 2018. *Desa Kontra Urbanisasi-Wajah Empat Pelayanan Publik Dasar: Pendidikan, Kesehatan, Administrasi Pertahanan dan Administrasi Kependudukan*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.
- Wouden. 1985. *Klen Mitos dan Kekuasaan, Struktur Sosial Indonesia Bagian Timur*. Jakarta: Grafiti Pers.
- Zakaria, Anang. 2017. *Potret Politik dan Ekonomi Lokal di Indonesia-Dinamika Demokratisasi, Pengembangan Ekonomi, dan Kawasan Perdesaan*. Yogyakarta: IRE-AKATIGA, Sajogyo Institute.

Makalah

- Aholiah Watloly, 2018, *Kearifan Lokal Masyarakat Kepulauan Maluku Dalam Keindonesiaan yang Berbhinneka Tunggal Ika*, makalah tidak diterbitkan, disampaikan dalam Sarasehan Nasional dari Maluku untuk ke-Indonsia-an tanggal 3-7 Juli 2018 di Jakarta.
- Kwik Kian Gie, 2003, *Kebijakan Pemulihan Pembangunan Maluku Paska Konflik*, makalah Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) disampaikan pada acara: Semitoka Kebijakan Pemulihan Ekonomi dan Prospek Perekonomian Daerah Maluku Paska Konflik yang diselenggarakan Pemerintah Provinsi Maluku-FE Unppati-ISEI Maluku, Ambon, 29 Agustus 2003.
- T. D. Pariela, tanpa tahun, *Kearifan Lokal Masyarakat Maluku*, makalah tidak diterbitkan.

Jurnal

- Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 4 Nomor 3, Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, Medan: Universitas Medan Area.
- Jurnal Masyarakat Indonesia*, Vol. 38 No. 2, Jakarta: LIPI.

Regulasi

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

_____, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170.

_____, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 112.

_____, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93.

_____, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Republik Indonesia, Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125.

_____, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135.

_____, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 114.

_____, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru, dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 174.

_____, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

_____, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

- _____, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 137 Tahun 2017 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1327.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Kelurahan.
- Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 3 Tahun 2008 tentang Wilayah Petuanan.
- Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku.
- Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Negeri di Kota Ambon, Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2017 Nomor 9.
- Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri.
- Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon. Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2008 Nomor 3 Seri E Nomor 01.
- Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara Nomor 08 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Ohoi.
- Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah Nomor 01 Tahun 2006 tentang Negeri.

DUNNY

BAB 3

PEMBANGUNAN NEGERI

A. Pembangunan Negeri

1. Konsep Pembangunan Negeri

Pembangunan negeri merupakan upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat negeri. Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No. 6/2014) merumuskan bahwa pembangunan negeri bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat negeri sebagai desa adat dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan. Hal mana dapat dilakukan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana negeri, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Pembangunan negeri mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Lingkup pembangunan negeri terdiri dari penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pemberdayaan masyarakat negeri, dan pembinaan kemasyarakatan negeri.

2. Tahapan Pembangunan Negeri

Tahap pembangunan desa terdiri dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan/pengawasan termasuk di dalamnya evaluasi.

Tahap perencanaan pembangunan negeri disusun secara berjangka meliputi:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah-RPJM Negeri
Untuk jangka waktu 6 tahun dan ditetapkan dengan Peraturan Negeri. Penetapan RPJM Negeri dalam jangka waktu paling lama 3 bulan terhitung sejak pelantikan Kepala Pemerintah Negeri.
- b. Rencana Pembangunan Tahunan Negeri/Rencana Kerja Pemerintah-RKP Negeri
Merupakan penjabatan dari RPJM Negeri untuk jangka waktu 1 tahun dan ditetapkan dengan peraturan negeri.

Tahap pelaksanaan kegiatan pembangunan negeri disusun meliputi:

- a. tahapan persiapan;
- b. tahapan pelaksanaan kegiatan.

Tahap pemantauan/pengawasan pembangunan negeri dilakukan pada tahapan perencanaan dan tahapan pembangunan negeri, meliputi:

- a. Pemantauan/Pengawasan masyarakat negeri pada tahapan perencanaan dilakukan dengan cara menilai penyusunan RPJM Negeri dan RKP Negeri.
- b. Pengawasan/Pengawasan masyarakat negeri pada tahapan pelaksanaan pembangunan negeri dilakukan dengan cara menilai antara lain:
 - 1) pengadaan barang dan/atau jasa;
 - 2) pengadaan bahan/material;
 - 3) pengadaan tenaga kerja;
 - 4) pengelolaan administrasi keuangan;
 - 5) pengiriman bahan/material;
 - 6) pembayaran upah;
 - 7) kualitas hasil kegiatan pembangunan negeri.
- c. Pengawasan/pengawasan yang dilakukan bupati/walikota.

3. Partisipasi Masyarakat dan Keterbukaan Informasi

a. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat negeri mensyaratkan adanya keterbukaan informasi dari pemerintahan negeri. Mengapa? Ada beberapa penyebabnya, yaitu sebagai berikut.

- 1) Partisipasi masyarakat dalam bentuk menyatakan aspirasi kebutuhan dan kepentingannya tentunya akan dapat berbentuk satu arah dan/atau dua arah/dialog.
- 2) Partisipasi masyarakat dalam bentuk pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan negeri membutuhkan transparansi.

Pasal 24 UU No. 6/2014 mengatur asas penyelenggaraan pemerintahan negeri. Salah satunya adalah asas keterbukaan. Selanjutnya dinyatakan pada bagian penjelasan bahwa yang dimaksud dengan keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan negeri dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk menjalankan tugasnya, Kepala Pemerintah Negeri berkewajiban untuk melaksanakan prinsip tata pemerintahan negeri yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme.

Untuk itu, Kepala Pemerintah Negeri memiliki kewajiban untuk memberikan informasi kepada masyarakat negeri. Termasuk di dalamnya, bahwa dalam menjalankan hak, tugas, kewenangan, dan kewajiban Kepala Pemerintah Negeri wajib memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat negeri setiap akhir tahun anggaran.

b. Informasi Publik Negeri

Kewajiban Kepala Pemerintah Negeri menyediakan informasi publik tidak lepas juga dari pengaturan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi (UU No. 14/2008). Pemerintah negeri merupakan salah satu badan publik yang ada di negeri, selain Saniri Negeri dan Badan Usaha Milik Negeri.

Pasal 1 ayat (3) UU No. 14/2008 merumuskan badan publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi non pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri. Rumusan badan publik didasarkan pada 2 (dua) kategori yakni: 1. fungsi dan tugas pokok yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan 2. sumber pendanaan kegiatan badan.¹

Oleh karena itu, desa/negeri merupakan badan publik yang wajib melakukan manajemen keterbukaan informasi sekaligus melaksanakan layanan informasi publik. Termasuk diantaranya menyediakan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID).

Sebagaimana dengan PPID di berbagai badan publik, PPID di lingkungan pemerintah negeri bukan jabatan baru. PPID Pemerintah Negeri secara fungsional telah dijalankan sebagai salah satu fungsi yang dilakukan oleh salah satu perangkat pemerintah negeri dengan tugas menyimpan, mendokumentasikan informasi publik negeri serta menyelenggarakan layanan informasi publik.

Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2018 tentang Standar Layanan Informasi Publik Desa mengatur bahwa yang dimaksud dengan informasi publik negeri adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh pemerintah negeri yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pembinaan kemasyarakatan negeri, dan pemberdayaan masyarakat negeri.

Jenis informasi publik negeri terdiri dari:

- 1) informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala;
- 2) Informasi yang wajib diumumkan secara serta merta;
- 3) Informasi yang tersedia setiap saat;
- 4) Informasi yang dikecualikan.

¹Andreas Pandiangan, 2020, *Manajemen Informasi Publik*, (Yogyakarta: Deepublish), hlm. 36.

c. Informasi Publik Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala

Informasi publik wajib disediakan dan diumumkan secara berkala merupakan informasi publik negeri merupakan sebuah tugas penting dalam pemerintahan Saniri Negeri. Informasi publik negeri merupakan informasi-informasi yang harus diumumkan secara luas dan merata kepada setiap anggota masyarakat negeri. Informasi publik negeri wajib disediakan dan diumumkan secara berkala oleh PPID Negeri melalui media informasi yang dimiliki negeri tanpa adanya permohonan informasi. Pengumuman secara berkala dilakukan paling lambat satu kali dalam setahun.

Cakupan informasi publik negeri yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala seperti pada Tabel 3.1.

Tabel 3.1 Informasi Publik Negeri yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala

No.	Informasi	Rincian Informasi
1.	Profil Badan Publik Negeri	Alamat, visi-misi, tugas dan fungsi, struktur organisasi, dan profil singkat pejabat
2.	Matriks Program atau kegiatan yang sedang dijalankan	Jadwal waktu pelaksanaan, penanggung jawab sumber dan besaran anggaran
3.	Matriks Program masuk negeri	Program dari pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan pihak ke-3 serta data penerima bantuan program
4.	Dokumen	• Rencana Pembangunan Jangka Menengah Negeri, • Rencana Kerja Pemerintah Negeri, • Daftar Usulan Rencana Kerja Pemerintah Negeri, • APB Negeri.
5.	Peraturan negeri	tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja-APB Negeri tahun berjalan
6.	Laporan kinerja pemerintah negeri	• Laporan penyelenggaraan pemerintahan negeri akhir tahun anggaran, dan atau • Laporan penyelenggaraan pemerintahan negeri akhir masa jabatan.

No.	Informasi	Rincian Informasi
7.	Laporan Keuangan Pemerintah Negeri	• Laporan realisasi APB Negeri, • Laporan realisasi kegiatan, kegiatan yang belum selesai dan/atau tidak terlaksana, sisa anggaran, dan • Alamat pengaduan.
8.	Daftar peraturan dan rancangan	Pemerintah negeri
9.	Informasi Publik Negeri	Tentang hak dan tata cara mendapatkan informasi publik

d. Informasi Publik Wajib Diumumkan secara Serta Merata

Informasi publik wajib diumumkan secara serta merata merupakan informasi publik negeri yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum. Informasi publik wajib diumumkan secara serta merata wajib diumumkan secara luas kepada masyarakat negeri oleh PPID Negeri melalui media informasi yang dimiliki negeri.

Pengumuman paling sedikit dilakukan pada papan pengumuman negeri dan/atau media lain yang lazim digunakan dan dijangkau dengan mudah oleh masyarakat.

Cakupan informasi publik negeri yang diumumkan secara serta merta seperti pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2 Informasi Publik Negeri yang Wajib Diumumkan secara Serta Merta

No.	Informasi	Rincian Informasi
1.	Informasi tentang bencana alam	Kekeringan, kebakaran hutan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemik, wabah, dan kejadian luar biasa.
2.	Informasi tentang keadaan bencana non alam	Pencemaran lingkungan.
3.	Bencana sosial	Kerusuhan sosial, konflik sosial antarkelompok atau antar komunitas masyarakat dan teror.
4.	Penyakit yang berpotensi menular	Jenis, persebaran dan daerah yang menjadi sumber.
5.	Racun	Bahan makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat.
6.	Utilitas publik	Rencana gangguan.

e. Informasi Publik Tersedia Setiap Saat

Informasi publik tersedia setiap saat merupakan informasi publik negeri yang wajib disediakan PPID Negeri dan diberikan melalui pengajuan permohonan informasi publik negeri.

Cakupan informasi publik negeri tersedia setiap saat seperti pada Tabel 3.3.

Tabel 3.3 Informasi Publik Negeri Tersedia Setiap Saat

No.	Informasi	Rincian Informasi
1.	Daftar Informasi Publik Negeri	Paling sedikit berisi ringkasan isi informasi, pejabat/unit yang menguasai informasi, penanggung jawab pembuatan/penerbitan informasi, waktu dan tempat pembuatan informasi, format informasi yang tersedia, jangka waktu penyimpanan atau masa retensi arsip.
2.	Peraturan Negeri, Peraturan Bersama/Peraturan Kepala Negeri, Keputusan Saniri Negeri	Paling sedikit terdiri atas: dokumen pendukung, peraturan dari berbagai pihak, risalah rapat, rancangan, tahap perumusan.
3.	Informasi Publik Desa Berkala	Seluruh dokumen wajib disediakan.
4.	Profil	Lengkap Kepala Pemerintah Negeri dan Perangkat Negeri.
5.	Perjanjian dengan pihak ketiga	surat perjanjian berikut dokumen pendukungnya.
6.	Surat menyurat	Pimpinan atau pejabat pemerintah negeri dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya.
7.	Data	Perbendaharaan atau inventaris.
8.	Pemilihan Kepala Negeri	Informasi mengenai proses dan penetapan pemilihan.
9.	Berita Acara	Hasil musyawarah Saniri Negeri, musyawarah negeri dan musyawarah perencanaan pembangunan negeri.
10.	Layanan informasi publik	Informasi mengenai kegiatan pe-layanan Informasi Publik yang dilak-sanakan, Sarana dan prasarana layanan Informasi Publik yang dimiliki beserta kondisinya. Sumber daya manusia yang menangani layanan Informasi publik beserta kualifikasinya, anggaran layanan informasi publik serta laporan penggunaannya.

No.	Informasi	Rincian Informasi
11.	Informasi Publik Negeri lainnya	Yang telah dinyatakan terbuka bagi masyarakat berdasarkan mekanisme keberatan dan/atau penyelesaian sengketa di Komisi Informasi dan proses hukum lainnya.
12.	Badan Usaha Milik Negeri (BUM Negeri)	• Pembentukan, Penggabungan dan/atau Pembubaran BUM Negeri, • Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, • Standar Operasional Prosedur Pengelolaan.

f. Informasi yang Dikecualikan

Informasi yang dikecualikan merupakan informasi yang dikecualikan dengan Keputusan PPID Negeri sebagaimana dimaksud pada ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Pengecualian informasi publik negeri didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan serta setelah dipertimbangkan dengan saksama. Bahwa dengan menutup informasi publik negeri dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya. Pengecualian informasi publik negeri dibahas dalam musyawarah negeri.

4. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Apa saja dan bagaimana proses tahapan pembangunan negeri?
 - 2) Bagaimana pelaksanaan tahapan pembangunan negeri selama ini?
 - 3) Di tahapan pembangunan negeri mana saja yang perlu diperbaiki?
- b. Menurut Bapak/Ibu bagaimana meningkatkan partisipasi masyarakat negeri dalam proses pembangunan negeri?
- c. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Bagaimana selama ini keterbukaan informasi publik negeri?
 - 2) Bagaimana selama ini layanan informasi publik negeri?
 - 3) Adakah hal-hal yang perlu diperbaiki dalam hal keterbukaan dan layanan informasi publik negeri?

B. Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Negeri

1. Siklus Perencanaan Pembangunan Negeri

Perencanaan pembangunan negeri menjadi keharusan bagi pemerintah negeri agar tersusun visi bersama membangun negeri antara masyarakat dan pemerintah negeri yang diselaraskan dengan rencana pembangunan kabupaten/kota.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur bahwa dokumen perencanaan pembangunan negeri tertuang dalam dua dokumen yakni:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah-RPJM Negeri; dan
- b. Rencana Pembangunan Tahunan Negeri/Rencana Kerja Pemerintah Negeri-RKP Negeri.

Perencanaan pembangunan negeri memberikan arah kepada Kepala Pemerintah Negeri dan pemangku kepentingan lainnya dalam mencapai visi dan misi negeri, menyelaraskan pelaksanaan kebijakan pembangunan baik di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota, serta pengelolaan sumber daya yang dimilikinya.

Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa mengatur bahwa perencanaan pembangunan negeri disusun secara berjangka meliputi:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah-RPJM Negeri;
- b. Rencana Pembangunan Tahunan Negeri/Rencana Kerja Pemerintah Negeri-RKP Negeri.

2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah-RPJM Negeri

Rencana Pembangunan Jangka Menengah-RPJM Negeri merupakan perencanaan untuk jangka waktu 6 tahun dan ditetapkan dengan peraturan negeri. Penetapan RPJM Negeri dalam jangka waktu paling lama 3 bulan terhitung sejak pelantikan Kepala/Raja Pemerintah Negeri.

RPJM Negeri memuat:

- a. visi dan misi Kepala Pemerintah Negeri;
- b. arah kebijakan pembangunan Negeri;
- c. rencana kegiatan yang meliputi bidang penyelenggaraan pemerintahan negeri;

- d. pelaksanaan pembangunan negeri;
- e. pembinaan kemasyarakatan negeri; dan
- f. pemberdayaan masyarakat negeri.

Penyusunan RPJM Negeri melalui tahapan yang melibatkan tidak hanya pemerintah negeri, Saniri Negeri tetapi juga melibatkan seluruh masyarakat negeri. Tahapan penyusunan RPJM Negeri sebagaimana yang ada di Tabel 3.4.

Tabel 3.4 Tahapan Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah-RPJM Negeri

Tahapan Penyusunan RPJM Negeri	1. Kepala Pemerintah Negeri membentuk tim penyusun RPJM Negeri. 2. Penyelarasan arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten/kota. 3. Pengkajian keadaan negeri. 4. Penyusunan rencana pembangunan negeri melalui musyawarah negeri. 5. Penyusunan rancangan RPJM Negeri. 6. Rancangan RPJM Negeri disetujui Kepala Pemerintah Negeri. 7. Musrenbang RPJM Negeri. 8. Perbaikan RPJM Negeri. 9. Penetapan RPJM Negeri menjadi peraturan negeri.
--------------------------------	--

Sumber: Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, diolah

3. Rencana Pembangunan Tahunan Negeri/Rencana Kerja Pemerintah-RKP Negeri

Rencana Pembangunan Tahunan Negeri/Rencana Kerja Pemerintah-RKP Negeri, merupakan penjabatan dari RPJM Negeri untuk jangka waktu 1 tahun dan ditetapkan dengan peraturan negeri.

RKP Negeri disusun pemerintah negeri sesuai dengan informasi dari pemerintah daerah kabupaten/kota berkaitan dengan pagu indikatif negeri dan rencana kegiatan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. RKP Negeri menjadi dasar penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja-APB Negeri.

Sama seperti penyusunan RPJM Negeri, penyusunan RKP Negeri melalui tahapan yang melibatkan tidak hanya pemerintah negeri, Saniri Negeri tetapi juga melibatkan seluruh masyarakat negeri. Tahapan penyusunan RKP Negeri sebagaimana yang ada di Tabel 3.5.

Tabel 3.5 Tahapan Penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Negeri/Rencana Kerja Pemerintah-RKP Negeri

Tahapan Penyusunan RKP Negeri	1. Musyawarah negeri (pada bulan Juni tahun berjalan) untuk menyusun rencana pembangunan negeri. 2. Kepala Pemerintah Negeri membentuk tim penyusun RKP Negeri. 3. Penyusun Rancangan RKP Negeri, dengan melakukan: a. Pencermatan terhadap pagu indikatif negeri, b. Penyelarasan program/kegiatan yang masuk ke negeri, c. Pencermatan ulang terhadap RPJM Negeri. 4. Musrenbang Negeri (antara bulan Agustus-September) membahas: a. Usulan kegiatan yang akan didanai dari APB Negeri, b. Membahas daftar usulan kegiatan yang akan disampaikan ke tingkat pemerintah di atasnya yang akan disebut dengan Daftar Usulan RKP Negeri, c. Menetapkan prioritas, program kegiatan, dan kebutuhan pembangunan negeri yang didanai oleh APB Negeri, swadaya masyarakat negeri, dan/atau APBD Kabupaten/Kota. 5. Penetapan RKP Negeri menjadi peraturan negeri (paling lambat bulan September tahun berjalan). 6. Pengajuan daftar usulan RKP Negeri.
-------------------------------	--

Sumber: Pasal 30 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, diolah

4. Peraturan dan Sumber Keuangan Negeri

Keuangan negeri adalah semua hak dan kewajiban negeri yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban negeri. Kepala Pemerintah Negeri merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negeri.

Cermin keuangan negeri pada tiap tahun ada pada Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Negeri. APB Negeri merupakan rencana tahunan pemerintahan negeri. Struktur APB Negeri secara umum seperti pada Tabel 3.6.

Tabel 3.6 Struktur APB Negeri

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negeri		
Pendapatan	Belanja	Pembiayaan
1. Pendapatan Asli Negeri 2. Dana Desa (APBN) 3. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kab/kota 4. Alokasi Dana Desa (ADD) 5. Bantuan Keuangan dari APBD Prov dan APBD Kab/Kota 6. Hibah & sumbangan pihak ke-3 7. Lain-lain pendapatan negeri yang sah	1. Penyelenggaraan pemerintahan negeri 2. Pelaksanaan pembangunan negeri 3. Pembinaan kemasyarakatan negeri 4. Pemberdayaan masyarakat negeri 5. Penanggulangan bencana, keadaan darurat dan mendesak negeri	

Sebagaimana desa-desa lainnya, Pasal 72 UU Nomor 6 Tahun 2014 mengatur Pendapatan Negeri berasal dari tujuh sumber seperti pada Tabel 3.7.

Tabel 3.7 Sumber Pendapatan Negeri

No.	Sumber	Keterangan
1.	Pendapatan Asli Negeri	• Hasil usaha, • Hasil aset, • Swadaya dan partisipasi, • Lainnya Pendapatan Asli Negeri.
2.	Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara-APBN	Untuk mengefektifkan program yang berbasis negeri secara merata dan berkeadilan, dikenal sebagai Dana Desa/ Negeri
3.	Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah	Tergantung masing-masing kemampuan daerah. Minimal 10% dari hasil pajak dan retribusi daerah dialokasikan ke seluruh desa/negeri.
4.	Alokasi Dana Desa/Negeri (ADD)	Diterima melalui APBD Kabupaten/Kota.
5.	Bantuan keuangan	Dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/ Kota
6.	Hibah/sumbangan pihak ketiga	Tidak mengikat
7.	Lain-lain pendapatan negeri yang sah	–

5. Pendapatan Asli Negeri

Pendapatan Asli Negeri adalah pendapatan yang berasal dari kewenangan negeri berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan skala lokal negeri.

Pendapatan Asli Negeri yang terdiri dari:

- a. hasil usaha;
- b. hasil aset;
- c. swadaya dan partisipasi, dan
- d. lainnya Pendapatan Asli Negeri.

Menjadi tugas penting dari pemerintahan negeri memperhatikan perlunya melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi Pendapatan Asli Negeri.

Intensifikasi dan ekstensifikasi Pendapatan Asli Negeri memerlukan beberapa prinsip:

- a. sesuai dan tidak bertentangan dengan adat istiadat masyarakat negeri;
- b. mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat negeri;
- c. tidak mengarah pada pengrusakan lingkungan.

6. Alokasi dari APBN

Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara-APBN dikenal sebagai Dana Desa/Negeri. Merupakan anggaran yang diperuntukkan bagi negeri yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan pembinaan masyarakat. Dana Desa/Negeri dimaksudkan untuk mengefektifkan program yang berbasis negeri secara merata dan berkeadilan berbeda dengan ADD. Biasanya, alokasi APBN ini dialokasikan melalui dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

7. Bagian Hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten/Kota

Sumber ke-3 pendapatan negeri ini berasal dari bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah. Perolehan seluruh negeri di Kota Ambon sangat tergantung kemampuan keuangan Pemkot Ambon.

8. Alokasi Dana Desa/Negeri (ADD)

Alokasi Dana Desa/Negeri (ADD) merupakan dana APBN diperuntukkan bagi negeri yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan diprioritaskan untuk:

- a. pelaksanaan pembangunan; dan
- b. pemberdayaan masyarakat negeri.

Adapun tujuan ADD yakni:

- a. meningkatkan pelayanan publik di negeri;
- b. mengentaskan kemiskinan;
- c. memajukan perekonomian negeri;
- d. mengatasi kesenjangan pembangunan antardesa/negeri, serta
- e. memperkuat masyarakat negeri sebagai subjek pembangunan.

9. Belanja Negeri

Belanja pemerintah negeri diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam musyawarah negeri dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Kota Ambon, Pemerintah Provinsi Ambon dan Pemerintah Pusat.

Adapun komposisi belanja negeri sebagai diatur PP No. 43 Tahun 2014 sebagai berikut.

- a. Paling sedikit 70% digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pembinaan masyarakat negeri, dan pemberdayaan masyarakat negeri.
- b. Paling banyak 30% digunakan untuk:
 - 1) penghasilan tetap dan tunjangan Kepala Pemerintah Negeri dan perangkat negeri;
 - 2) operasional pemerintah negeri;
 - 3) tunjangan dan operasional Saniri Negeri;
 - 4) insentif rukun tetangga dan rukun warga.

Adapun rincian masing-masing belanja negeri sebagai berikut.

- a. Penyelenggaraan pemerintahan negeri, mencakup:
 - 1) Penyelenggaraan belanja penghasilan tetap, tunjangan dan operasional pemerintahan negeri
Khusus untuk penghasilan bagi Kepala Pemerintah Negeri dan perangkat negeri, Pasal 81 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur maksimal penghasilan sebagai berikut.
 - a) Maksimal 60% dari ADD yang berjumlah kurang dari Rp500.000.000,-
 - b) Maksimal 50% dari ADD yang berjumlah kurang antara Rp500.000.000,- – Rp700.000.000,-.
 - c) Maksimal 40% dari ADD yang berjumlah kurang antara Rp700.000.000,- – Rp900.000.000,-
 - d) Maksimal 30% dari ADD yang berjumlah lebih dari Rp900.000.000,-
 - i. sarana dan prasarana pemerintahan negeri;
 - ii. administrasi kependudukan, pencatatan sipil, statistik, dan kearsipan;
 - iii. tata praja pemerintahan, perencanaan, keuangan, dan pelaporan; dan
 - iv. pertanahan.
- b. Pelaksanaan pembangunan negeri, mencakup:
 - 1) pendidikan;
 - 2) kesehatan;
 - 3) pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - 4) kawasan permukiman;
 - 5) kehutanan dan lingkungan hidup;
 - 6) perhubungan, komunikasi dan informatika;
 - 7) energi dan sumber daya mineral; dan
 - 8) pariwisata.

- c. Pembinaan kemasyarakatan negeri, mencakup:
 - 1) ketenteraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat;
 - 2) kebudayaan dan keagamaan;
 - 3) kepemudaan dan olahraga; dan
 - 4) kelembagaan masyarakat.
- d. Pemberdayaan masyarakat negeri, mencakup:
 - 1) kelautan dan perikanan;
 - 2) pertanian dan peternakan;
 - 3) peningkatan kapasitas aparatur negeri;
 - 4) pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan keluarga;
 - 5) koperasi, usaha mikro kecil dan menengah;
 - 6) dukungan penanaman modal; dan
 - 7) perdagangan dan perindustrian.
- e. Penanggulangan bencana, keadaan darurat dan mendesak negeri, mencakup:
 - 1) penanggulangan bencana;
 - 2) keadaan darurat; dan
 - 3) keadaan mendesak.

10. Musyawarah Negeri dan Partisipasi Masyarakat Adat Negeri

Musyawarah negeri merupakan forum musyawarah antara Saniri Negeri, pemerintah negeri, dan unsur-unsur masyarakat yang diselenggarakan Saniri Negeri untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

Musyawarah negeri dilaksanakan paling kurang sekali dalam satu tahun dan dapat dilakukan sewaktu-waktu jika terjadi keadaan mendesak dan untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

Hal-hal yang bersifat strategis meliputi:

- a. penataan negeri;
- b. perencanaan negeri;
- c. kerja sama negeri;
- d. rencana investasi yang masuk ke negeri;

- e. pembentukan badan usaha milik negeri;
- f. penambahan dan pelepasan aset negeri; dan
- g. kejadian luar biasa.

Musyawarah negeri merupakan salah satu wadah strategis partisipasi masyarakat negeri dalam mengelola pembangunan negeri. Gagasan dan harapan masyarakat negeri disampaikan dan diformulasikan di dalam musyawarah negeri.

Unsur-unsur masyarakat negeri yang dilibatkan dalam musyawarah negeri diharapkan sebanyak mungkin, seperti:

- a. tokoh adat;
- b. tokoh agama;
- c. tokoh masyarakat;
- d. tokoh pendidikan;
- e. kelompok tani;
- f. kelompok nelayan;
- g. kelompok pemuda;
- h. kelompok perempuan;
- i. kelompok-kelompok masyarakat negeri lainnya sesuai dengan kondisi masing-masing negeri.

11. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Bagaimana kondisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negeri di tempat masing-masing?
 - 2) Bagaimana Pendapatan Asli Negeri? Adakah peluang untuk ditingkatkan?
- b. Menurut Bapak/Ibu bagaimana pelaksanaan musyawarah negeri selama ini? Adakah yang perlu diperbaiki?

C. Pengawasan Saniri Negeri

1. Partisipasi Masyarakat Adat Negeri dalam Pengawasan

Masyarakat negeri berhak melakukan pengawasan proses pembangunan negeri. Proses pembangunan negeri dimaksud yakni bahwa masyarakat negeri dapat melakukan pengawasan dan pemantauan pembangunan negeri dan pengelolaan Anggaran Belanja dan Belanja (APB) Negeri di tiga tahap, yaitu: tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap pelaporan dan pertanggungjawaban.

Pasal 82 UU Desa mengatur bahwa guna pelaksanaan pengawasan masyarakat negeri terhadap proses pembangunan negeri memerlukan dukungan dari pemerintah negeri. Dukungan yang dimaksud yakni masyarakat negeri berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan negeri.

Untuk itu pemerintah negeri wajib menginformasikan perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Negeri, Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Negeri dan Anggaran Belanja dan Belanja (APB) Negeri kepada masyarakat negeri melalui layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam musyawarah negeri paling sedikit satu tahun sekali.

Hasil pengawasan dan pemantauan masyarakat negeri terhadap pembangunan negeri dan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Negeri di tiga tahap yaitu: tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap pelaporan dan pertanggungjawaban, dapat terkait dengan tugas pengawasan yang dilakukan Saniri Negeri.

Artinya, secara langsung hasil pengawasan masyarakat negeri dapat disampaikan kepada pemerintah negeri. Atau bisa secara tidak langsung, bila hasil pengawasan masyarakat negeri dapat disampaikan kepada Saniri Negeri. Penyampaian hasil pengawasan ke Saniri Negeri sebagai konsekuensi bahwa lembaga Saniri Negeri sebagai lembaga perwakilan masyarakat negeri sekaligus sebagai lembaga yang berfungsi melakukan penyerapan aspirasi dan kepentingan masyarakat negeri.

2. Pengawasan Saniri Negeri pada Tahap Perencanaan dan Pelaksanaan

Sama seperti pengawasan yang dilakukan masyarakat negeri, pengawasan Saniri Negeri terhadap proses pembangunan negeri mencakup melakukan pengawasan dan pemantauan pembangunan negeri dan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Negeri di tiga tahap yaitu: tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap pelaporan dan pertanggungjawaban (Tabel 3.8).

3. Pengawasan pada Tahap Perencanaan

Dalam hal pengawasan, Saniri Negeri melakukan pengawasan pada tahapan perencanaan terhadap Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Negeri dan Rencana Pembangunan Tahunan Negeri/Rencana Kerja Pemerintah Negeri (RKP) Negeri. Adapun aspek yang diawasi pada tahap perencanaan ini seperti pada Tabel 3.8.

Tabel 3.8 Pengawasan pada Tahap Perencanaan

No.	Aspek	Temuan	
		Ya	Tidak
A.	RPJM Negeri		
A.1.	Proses Penyusunan		
1.	Apakah negeri telah memiliki RPJM Negeri?		
2.	Jika Ya, untuk periode kapan?		
3.	Apakah RPJM Negeri telah ditetapkan menjadi peraturan negeri		
4.	Apakah RPJM Negeri disusun dan ditetapkan 3 bulan, setelah Kepala Pemerintah Negeri dilantik?		
5.	Apakah proses penyusunan RPJM Negeri dilakukan melalui tahap musyawarah negeri?		
6.	Apakah masyarakat negeri dilibatkan dalam musyawarah negeri RPJM Negeri?		
7.	Jika Ya, apakah kelompok-kelompok masyarakat negeri, termasuk kelompok perempuan, dilibatkan dalam musyawarah negeri?		
8.	Apakah pada saat penyusunan dilakukan penyesuaian dengan prioritas pembangunan Kota Ambon?		
9.	Apakah ada pendampingan dari Pemerintah Kota Ambon pada saat penyusunan RPJM Negeri?		
10.	Apakah ada panduan penyusunan RPJM Negeri yang diberikan Pemerintah Kota (Pemkot) Ambon?		

No.	Aspek	Temuan	
		Ya	Tidak
A.2.	Substansi RPJM Negeri		
11.	Apa yang menjadi prioritas pembangunan negeri dalam RPJM Negeri?		
12.	Apakah penentuan prioritas pembangunan negeri tersebut berdasarkan hasil musyawarah negeri?		
13.	Apakah prioritas pembangunan negeri sesuai dengan kondisi dan fakta di negeri?		
14.	Apakah prioritas pembangunan negeri dapat dicapai?		
15.	Program/kegiatan apa saja yang akan dilakukan khususnya kegiatan berskala lokal negeri? (buatkan daftar)	1. 2. 3. 4. dstnya	
16.	Apakah kebutuhan kelompok-kelompok berikut telah terakomodir di dalam program/kegiatan		
	a. tokoh adat		
	b. tokoh agama		
	c. perempuan		
	d. anak (usia 1-17 tahun)		
	e. penyandang disabilitas		
	f. pemuda		
B.	RKP Negeri		
B.1.	Proses Penyusunan		
1.	Apakah negeri telah memiliki RKP Negeri?		
2.	Jika Ya, untuk RKP Negeri tahun berjalan, kapakah disusun dan ditetapkan menjadi peraturan negeri? <i>Bulan Juli, RKP sudah mulai disusun September, musyawarah negeri untuk pembahasan RKP Negeri</i>		
3.	Apakah dilakukan musyawarah negeri dalam penyusunan RKP Negeri?		
4.	Jika Ya, kapan musyawarah negeri untuk penyusunan RKP Negeri dilakukan?		
5.	Apakah proses penyusunan RPJM Negeri dilakukan melalui tahap Musyawarah Negeri?		
6.	Apakah masyarakat negeri dilibatkan dalam musyawarah negeri RPJM Negeri?		
7.	Jika Ya, apakah kelompok-kelompok masyarakat negeri, termasuk kelompok perempuan, dilibatkan dalam musyawarah negeri?		

No.	Aspek	Temuan	
		Ya	Tidak
8.	Apakah Pemerintah Provinsi Maluku dan Pemkot Ambon memberikan informasi kepada negeri terkait program sektoral yang akan dilaksanakan di negeri?		
9.	Jika Ya, program sektoral apa saja yang akan dilaksanakan di negeri?		
	a. Dari Pemerintah Provinsi Maluku	1... 2... 3.dstnya	
	b. Dari Pemkot Ambon	1... 2... 3.dstnya	
10.	Apakah negeri memiliki rekapitulasi usulan negeri yang disampaikan ke Pemkot Ambon untuk didanai APBD Kota Ambon?		
B.2.	Substansi RPJM Negeri		
11.	Ada berapa program/kegiatan yang akan dilaksanakan tahun berjalan dalam RKP Negeri pembangunan negeri dalam RPJM Negeri?		
12.	Apakah program/kegiatan yang ada dalam RKP Negeri telah sesuai dengan yang ada di RPJM Negeri?		
13.	Apakah kebutuhan kelompok-kelompok berikut telah terakomodir di dalam program/kegiatan		
	a. tokoh adat		
	b. tokoh agama		
	c. perempuan		
	d. anak (usia 1-17 tahun)		
	e. penyandang disabilitas		
	f. pemuda		
C.	RAPB Negeri		
C.1.	Proses Penyusunan		
1.	Apakah Pemkot Ambon telah mensosialisasikan berapa jumlah dana desa/negeri yang akan diterima oleh negeri sebelumnya?		
2.	Jika Ya, dalam bentuk apa sosialisasi tersebut disampaikan		
	Apakah saat sosialisasi diberikan dokumen Peraturan Walikota Ambon tentang alokasi dana desa/negeri?		
3.	Apakah pemerintah negeri dilibatkan pada saat penyusunan Peraturan Walikota Ambon tentang pengalokasian dana desa/negeri?		
4.	Jika Ya, bagaimana cara pelibatan pemerintah negeri?		
5.	Apakah RAPB Negeri dibahas dan disepakati bersama dengan Saniri Negeri?		

No.	Aspek	Temuan	
		Ya	Tidak
6.	Kapan rancangan tentang APB Negeri disepakati bersama antara Kepala Pemerintah Negeri dengan Saniri Negeri?		
7.	Apakah penetapan RPB Negeri mengalami keterlambatan?		
8.	Jika Ya, apa alasannya?		

Sumber: diadaptasi dari Pattiro Jeka, 2015, diolah.

4. Pengawasan pada Tahap Kegiatan

Tahapan pengawasan selanjutnya, Saniri Negeri melakukan pengawasan pada tahap kegiatan. Adapun aspek yang diawasi pada tahap kegiatan ini seperti pada Tabel 3.9.

Tabel 3.9 Pengawasan pada Tahap Kegiatan

A.	Pelaksanaan Kegiatan Program/Kegiatan yang Akan Diawasi (dalam simulasi cukup satu program/kegiatan yang akan dilaksanakan)		
1.	Program/kegiatan yang akan dilaksanakan adalah:		
2.	Apakah program/kegiatan tersebut merupakan prioritas pembangunan yang ada di dalam RKP Negeri?		
3.	Apakah pemerintah negeri menginformasikan kepada masyarakat mengenai program/kegiatan tersebut yang akan dilaksanakan? (pertemuan warga, papan informasi, dll.)		
4.	Metode pelaksanaan program/kegiatan tersebut:		
	a. Swakelola		
	b. Diserahkan kepada pihak ketiga		
5.	Siapa pelaksana program/kegiatan?		
6.	Pelibatan masyarakat negeri dalam pelaksanaan kegiatan program/kegiatan tersebut		
	a. Apakah masyarakat negeri dilibatkan?		
	b. Jika Ya, bagaimana bentuk pelibatan masyarakat negeri?		
7.	Pelaksanaan program/kegiatan		
	a. Apakah sesuai dengan Rencana Anggaran Belanja (RAB)?		
	b. Jika tidak, apa saja yang tidak sesuai?		
	c. Adakah kendala?		
	d. Jika Ya, apa saja yang menjadi kendala pelaksanaan program/kegiatan dimaksud?		

Sumber: diadaptasi dari Pattiro Jeka, 2015, diolah.

5. Pengawasan Saniri Negeri pada Keuangan dan Tahap Pelaporan/Pertanggungjawaban

Tahapan terakhir pengawasan yang dilakukan Saniri Negeri yakni pengawasan pada keuangan dan tahap pelaporan/pertanggungjawaban. Adapun aspek yang diawasi pada tahap ini seperti di Tabel 3.10 dan Tabel 3.11.

Tabel 3.10 Pengawasan pada Keuangan

No.	Aspek	Temuan	
		Ya	Tidak
A.	Pencairan Pendapatan Negeri dari APBN (Dana Desa/Negeri)		
1.	Apakah jumlah Dana Desa/Negeri dalam APB Negeri didasarkan informasi dari Pemkot Ambon?		
2.	Berapa jumlah total pendapatannegeri dari Dana Desa/Negeri yang diterima pada tahun berjalan? (lihat dokumen APB Negeri)		
3.	Dana Desa/Negeri		
	a. Berapa jumlah Dana Desa/Negeri yang telah diterima hingga saat ini??		
	b. Berapa persen dari total?		
4.	Apakah Dana Desa/Negeri diterima oleh pemerintah negeri tepat waktu? <i>Tahap 1: paling lambat minggu ke-3 April (40%)</i> <i>Tahap 2: paling lambat minggu ke-3 Agustus (40%)</i> <i>Tahap 3: paling lambat minggu ke-3 November (20%)</i>		
5.	Jika tidak, apa alasan keterlambatan pencairan?		
B.	Pencairan Anggaran Dana Desa/Negeri (ADD) dari Pemerintah Kota Ambon		
1.	Apakah jumlah ADD di APB Negeri didasarkan pada informasi dari Pemkot Ambon?		
2.	Berapa jumlah total pendapatan negeri dari ADD tahun ini? (lihat dokumen APB Negeri)		
3.	Apakah dari jumlah tersebut seluruhnya sudah ditransfer atau dicairkan oleh Pemkot Ambon?		
4.	Jika tidak, apa kendala atau hambatannya?		
C.	Belanja Negeri (lihat dokumen APB Negeri)		
1.	Berapa total belanja negeri tahun ini?		
2.	Berapa jumlah/persentase belanja untuk penyelenggaraan pemerintah negeri?		

3.	Berapa jumlah/persentase belanja untuk pelaksanaan pembangunan negeri?		
4.	Berapa jumlah/persentase belanja untuk pembinaan masyarakat negeri?		
5.	Berapa jumlah/persentase belanja tidak terduga?		
6.	Dalam APB Negeri ada belanja untuk penyelenggaraan pemerintahan negeri (penghasilan Kepala Pemerintah Negeri, Saniri Negeri, insentif RT/RW, dll.)		
	a. Apakah belanja untuk penyelenggaraan pemerintahan negeri lebih besar dari belanja pembangunan negeri?		
	b. Apakah belanja untuk penyelenggaraan pemerintahan negeri lebih kecil dari belanja pembangunan negeri?		
7.	Apakah ada belanja untuk memenuhi kebutuhan kelompok-kelompok berikut:		
	a. tokoh adat		
	b. tokoh agama		
	c. perempuan		
	d. anak (usia 1-17 tahun)		
	e. penyandang disabilitas		
	f. pemuda		
D.	Dukungan Pemerintah Kota Ambon		
1.	Apakah ada informasi mengenai pencairan dari Pemkot Ambon yang disampaikan ke negeri?		
2.	Mekanisme pencairan anggaran:		
	a. Adakah ada mekanisme pencairan dari Pemkot Ambon?		
	b. Jika Tidak, apa saja kendala proses pencairan sulit dilakukan:	1... 2... 3.dstnya	
3.	Proses pencairan		
	a. Apakah ada pendampingan dari Pemkot Ambon?		
	b. Jika Ya, siapa yang melakukan pendampingan?		
	c. Jika Ya, seperti apa bentuk pendampingan?		

Tabel 3.11 Pengawasan pada Tahap Pelaporan/Pertanggungjawaban

No.	Aspek	Temuan	
		Ya	Tidak
A.	Proses Penyusunan Laporan Semester I (Juli Tahun Berjalan)		
1.	Apakah Kepala Pemerintah Negeri telah membuat laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Negeri? <i>Laporan disampaikan ke Walikota Ambon setiap akhir tahun anggaran, paling lambat satu bulan setelah tahun anggaran</i>		

2.	Laporan pertanggungjawaban realisasi APB Negeri		
	a. Apakah ditetapkan dengan peraturan negeri?		
	b. Apakah diinformasikan kepada masyarakat negeri?		
3.	Jika Laporan pertanggungjawaban realisasi APB Negeri diinformasi kepada masyarakat negeri:		
	Bentuk penyampaian informasi tersebut: (papan pengumuman, pertemuan Soa/pertemuan RT-RW, dll.)		
B.	Isi Laporan		
1.	Pendapatan Negeri		
	a. Berapa realisasi		
	b. Apakah tercapai 100%?		
2.	Bila target pendapatan negeri tidak tercapai:		
	a. Sumber pendapatan negeri mana yang tidak tercapai?	1...	
		2...	
		3.dstnya	
	b. Apa alasan tidak tercapai?		
3.	Belanja Negeri		
	a. Berapa realisasi		
	b. Apakah tercapai 100%?		
4.	Bila belanja negeri ada yang sisa:		
	a. Belanja negeri yang sisa?	1...	
		2...	
		3.dstnya	
	b. Apa alasan sisa?		
5.	SILPA tahun berjalan (SILPA adalah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan, yaitu selisih antara surplus/defisit anggaran dengan pembiayaan netto)		
	a. Adakah SILPA?		
	c. Jika Ya, berapa jumlahnya?		
C.	Dukungan Pemkot Ambon		
1.	Apakah laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Negeri dapat disusun dengan mudah?		
2.	Jika Tidak, sebutkan alasannya:	1...	
		2...	
		3.dstnya	
3.	Apakah Pemkot Ambon mendampingi dalam penyusun laporan pertanggungjawaban?		
4.	Jika Tidak, apakah perlu pendampingan dari Pemkot Ambon?		

Sumber: diadaptasi dari Pattiro Jeka, 2015, diolah.

6. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu apa saja kendala yang dialami selama ini pada pelaksanaan tugas pengawasan pada tahap perencanaan:

No.	Aspek	Jelaskan
1.	Penyusunan RPJM Negeri	
2.	Penyusunan RKP Negeri	
3.	Penyusunan RAPB Negeri	

- b. Menurut Bapak/Ibu apa saja kendala yang dialami selama ini pada pelaksanaan tugas pengawasan pada tahap pelaksanaan:

No.	Aspek	Jelaskan
1.	Memahami program/kegiatan	
2.	Metode pelaksanaan program/kegiatan	

- c. Menurut Bapak/Ibu apa saja kendala yang dialami selama ini pada pelaksanaan tugas pengawasan pada tahap pelaksanaan keuangan:

No.	Aspek	Jelaskan
1.	Memahami APB Negeri	
2.	Pencairan APB Negeri	
3.	Belanja Negeri	

- d. Menurut Bapak/Ibu apa saja kendala yang dialami selama ini pada pelaksanaan tugas pengawasan pada tahap pelaksanaan pelaporan:

No.	Aspek	Jelaskan
1.	Proses Laporan pertanggung jawab realisasi pelaksanaan APB Negeri	
2.	Isi Laporan pertanggung jawab realisasi pelaksanaan APB Negeri	

Daftar Pustaka

- Jeka, Patiro. 2015. *Modul Pelatihan-Pengawasan Pembangunan Desa dan Keuangan Daerah*. Jeneponto, Pattiro Jeka.
- Kementerian Keuangan. 2017. *Buku Pintar Dana Desa-Dana Desa untuk Kesejahteraan Rakyat*. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Pandiangan, Andreas. 2020. *Manajemen Informasi Publik*. Yogyakarta: Deepublish.

Regulasi

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2018 tentang Standar Layanan Informasi Publik Desa.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

DUNNY

BAB 4

TEKNIK PEMBENTUKAN RANCANGAN PERATURAN NEGERI

A. Peraturan Negeri

1. Pengertian Peraturan Negeri

Bab 2 sudah membicarakan Pemerintahan Negeri di Kota Ambon dalam konteks Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014. Oleh karena itu, dalam Modul 4 ini beta tidak perlu mengulanginya.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.¹ Dalam konteks negeri, katong mesti baca “Desa” sebagai “Negeri”, “Kepala Desa” sebagai “Kepala Pemerintah Negeri”, dan “Badan Permusyawaratan Desa” sebagai “Saniri Negeri”. Dengan demikian, peraturan negeri adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala pemerintah negeri setelah dibahas dan disepakati bersama Saniri Negeri.

Selanjutnya, dalam Peraturan Daerah (Perda) Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri disebutkan bahwa peraturan negeri adalah

¹Lihat: Pasal 1 angka 7 UU No. 6 Tahun 2014.

peraturan tertulis yang ditetapkan oleh kepala pemerintah negeri setelah dibahas dan disepakati bersama Saniri Negeri.²

Belajar dari pengalaman uji coba Modul 4 ini di Negeri Hutumuri, Laha, Soya dan Urimesing, terkait pengertian di atas perlu beta tegaskan beberapa hal berikut.

- a. Peraturan tertulis disebut sebagai peraturan negeri apabila peraturan itu dibentuk/dibuat oleh kepala pemerintah negeri (yang katong sering sebut sebagai raja) bersama-sama dengan Saniri Negeri.
- b. Saniri Negeri tersebut adalah Lembaga Saniri yang berfungsi sebagai badan perwakilan masyarakat negeri, yang dalam pemerintahan desa disebut sebagai Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bukan Saniri Adat. Jadi bukan Saniri Adat atau Saniri yang katong kenal sebelum berlakunya Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017.

Hal ini sekaligus untuk membedakan dengan produk hukum lainnya di negeri. Sebab, dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri selain peraturan negeri ada produk hukum (peraturan tertulis) lainnya, yaitu peraturan kepala pemerintah negeri dan peraturan bersama kepala pemerintah negeri.

- a. Peraturan kepala pemerintah negeri ditetapkan oleh kepala pemerintah negeri tanpa persetujuan dari Saniri Negeri.
- b. Peraturan bersama kepala pemerintah negeri ditetapkan oleh dua atau lebih kepala pemerintah negeri tanpa persetujuan dari Saniri Negeri masing-masing.

Berkaitan dengan frasa “dua atau lebih kepala pemerintah negeri” ada pertanyaan: apakah dibenarkan kepala pemerintah negeri membuat peraturan bersama dengan kepala desa atau kepala kelurahan (lurah)? Mengenai hal ini akan beta bicarakan secara khusus dalam Sub Pokok Bahasan tersendiri di bawah nanti.

Kiranya juga perlu dipahami perbedaan antara peraturan dan keputusan. Secara sederhana dapat dijelaskan bahwa peraturan (dalam bahasa Belanda: *regeling*) bersifat umum dan abstrak, yaitu keberlakuannya ditujukan kepada siapa saja yang dikenai perumusan kaidah/norma tersebut. Selanjutnya, keputusan (dalam bahasa Belanda: *beschikking*) selalu bersifat individual dan konkret, yaitu ditujukan/

²Lihat: Pasal 1 angka 13 Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017.

berlaku untuk subjek hukum (orang atau badan hukum) yang disebut dalam keputusan tersebut.

Contoh Keputusan:

- a. Keputusan kepala pemerintah negeri mengenai pengangkatan kepala kampung.
- b. Keputusan Saniri Negeri mengenai penetapan mata rumah parentah.

2. Keberadaan Peraturan Negeri dalam Peraturan Perundang-undangan

Untuk mengetahui keberadaan atau kedudukan peraturan negeri dalam peraturan perundang-undangan, pertama-tama katong mesti melihat ketentuan Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Menurut Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2012, jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. UUD 1945;
- b. Ketetapan MPR;
- c. Undang-Undang UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
- d. Peraturan Pemerintah (PP);
- e. Peraturan Presiden (Perpres);
- f. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota.

Berhenti pada Pasal 7 tersebut di atas ternyata katong belum dapat menemukan di mana keberadaan peraturan negeri. Ini berbeda dengan ketika berlaku UU No. 10 Tahun 2004. Dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 10 Tahun 2004 ditentukan:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - c. Peraturan Pemerintah;

- d. Peraturan Presiden;
 - e. Peraturan Daerah.
- (2) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:
- a. Peraturan daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur;
 - b. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
 - c. Peraturan desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Pasal 7 ayat (2) huruf c menunjukkan kepada katong bahwa peraturan desa (peraturan negeri) merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Namun demikian, UU No. 10 Tahun 2010³ ini dicabut oleh UU No. 12 Tahun 2011 sehingga sudah tidak berlaku lagi.

Sekarang katong lanjutkan menuju ke Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 yang menentukan sebagai berikut.

- (1) **Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.**³
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.⁴

³Cetak tebal dari Penulis.

⁴Cetak tebal dari Penulis.

Pasal 8 ayat (1) ini harus dibaca: “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa atau yang setingkat”. Selanjutnya, dengan menggunakan penafsiran sistematis, yaitu menghubungkan UU No. 12 Tahun 2011 dengan UU No. 6 Tahun 2014 dan Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017, dalam konteks negeri frasa “Kepala Desa” memiliki makna yang sama dengan “Kepala Pemerintahan Negeri”. Dengan demikian, dalam Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 inilah katong dapat menemukan dasar hukum keberadaan peraturan negeri sebagai peraturan-perundang-undangan.

3. Kewenangan Pembentukan Peraturan Negeri

Mencari sumber kewenangan negeri dalam pembentukan peraturan negeri katong mesti kembali ke Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011. Dalam ketentuan tersebut terdapat frasa **“sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”**. Berdasarkan frasa ini katong menemukan dua sumber kewenangan negeri dalam membentuk peraturan negeri, yaitu berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan berdasarkan kewenangan.

a. Pembentukan Peraturan Negeri Berdasarkan Perintah Peraturan Perundang-undangan yang Lebih Tinggi

Negeri-negeri di Kota Ambon dibentuk berdasarkan Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri.⁵ Dalam Perda ini katong dapat menemukan banyak pasal yang memerintahkan kepada pemerintahan negeri untuk mengatur lebih lanjut ketentuan yang bersangkutan. Kewenangan seperti ini dalam hukum administrasi negara disebut kewenangan delegatif, yaitu kewenangan berdasarkan pendelegasian dari pemerintahan di atasnya (dalam konteks ini: Pemerintahan Kota Ambon). Khusus dalam teknik pembentukan peraturan perundang-undangan digunakan istilah pendelegasian pengaturan.

⁵Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 menggantikan Perda Kota Ambon No. 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon.

Tabel 14.1 Daftar Pendelegasian Pengaturan dengan Peraturan Negeri dalam Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017⁶

No	Pasal	Tentang
1.	Pasal 3 (3) huruf g	Unsur adat istiadat yang diakui masyarakat adat setempat sebagai salah satu syarat dalam penetapan negeri adat.
2.	Pasal 4 ayat (2)	Pembentukan kampong atau nama lain.
3.	Pasal 21, 24	Kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala negeri.
4.	Pasal 26 ayat (2)	Pemerintah negeri.
5.	Pasal 27 ayat (4)	Pemberian mandat untuk mengalihkan hak parentah kepada pihak lain.
6.	Pasal 27 ayat (8)	Penetapan hak parentah jabatan kepala pemerintah negeri.
7.	Pasal 45 ayat (3)	Pelaksana kewilayahan.
8.	Pasal 46 ayat (3)	Bidang urusan pelaksana teknis.
9.	Pasal 47 ayat (2)	Syarat pengangkatan perangkat negeri
10.	Pasal 51	Pengangkatan dan pemberhentian perangkat negeri.
11.	Pasal 54 ayat (4)	Penyesuaian susunan dan keanggotaan Saniri Negeri berdasarkan kebutuhan masing-masing negeri.
12.	Pasal 54 ayat (6)	Pembentukan Saniri Negeri.
13.	Pasal 65 ayat (2)	Rapat Saniri Negeri.
14.	Pasal 70	Susunan organisasi dan tata kerja pemerintah negeri.
15.	Pasal 71 ayat (3)	Kedudukan keuangan kepala pemerintah negeri dan Saniri Negeri.
16.	Pasal 77 ayat (5)	Pembentukan lembaga kemasyarakatan negeri.
17.	Pasal 79 ayat (3)	Pembentukan lembaga adat negeri.
18.	Pasal 88	Pedoman teknis mengenai peraturan di negeri.

Daftar pendelegasian pengaturan di atas menunjukkan kepada katong bahwa Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 (yang sering katong pahami sebagai peraturan negara, di samping peraturan/norma adat dan norma agama) telah menghapuskan atau dengan bahasa yang ekstrem “merampas atau mematikan” nilai-nilai hukum adat dan hak masyarakat negeri sebagai masyarakat adat. Anggapan seperti itu hendaknya dibuang jauh-jauh karena *seng* sepenuhnya benar sebab banyak hal yang bersifat substansial tetap diserahkan kepada masing-masing negeri untuk mengaturnya agar lebih sesuai dengan nilai dan tatanan adat yang berbeda-beda antara negeri satu dengan negeri lainnya.

⁶Diinventarisasi dari Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

Kehadiran Perda No. 8 Tahun 2017 hendaknya ditempatkan sebagai batu penjuruk untuk membangun kembali masyarakat adat menuju masyarakat adat yang modern. Ini penting katong pahami bersama karena salah ciri masyarakat adat adalah dinamis, bukan statis. Masyarakat adat, termasuk nilai dan tantanannya selalu berubah dalam arti berkembang mengikuti zaman dan dinamika masyarakatnya seperti telah banyak dijelaskan dalam Modul 1.

b. Pembentukan Peraturan Negeri Berdasarkan Kewenangan

Pembentukan peraturan negeri berdasarkan kewenangan berkaitan dengan kewenangan atributif, yaitu kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundangan-undangan kepada negeri untuk membentuk peraturan negeri dalam menyelenggarakan pemerintahan negeri. Sesuai Penjelasan Umum angka 7 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, peraturan negeri merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki negeri.

Membaca Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri,⁷ katong dapat menemukan beberapa ketentuan yang memberi kewenangan pemerintahan negeri dalam membentuk peraturan negeri, yaitu:

- 1) Pasal 31 ayat (1) huruf c: “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Kepala Pemerintah Negeri berwenang: ... menetapkan Peraturan Negeri;”.
- 2) Pasal 55 huruf b: “Saniri Negeri mempunyai tugas: ... membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Negeri bersama Kepala Pemerintah Negeri;”
- 3) Pasal 62 huruf a: “Anggota Saniri Negeri berhak: ... mengajukan usul rancangan Peraturan Negeri;”.

4. Fungsi Peraturan Negeri

Katong kembali pada norma yang berlaku pada masyarakat negeri sebagai masyarakat yang menunjukkan adanya pluralisme (terdapat banyak norma yang berlaku). Dalam masyarakat negeri di Ambon terdapat empat norma yang berjalan bersamaan dan saling melengkapi,

⁷Lihat juga Pasal 19, Pasal 26 dan Pasal 55 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

bukan saling mendahului untuk mengalahkan norma yang lain. Empat norma tersebut, yaitu:

- a. norma kepercayaan/norma agama;
- b. norma kesusilaan/norma moral;
- c. norma sopan santun/adat istiadat; dan
- d. norma hukum, yang meliputi hukum adat (hukum tidak tertulis) dan hukum negara (hukum tertulis).⁸

Mazhab historis yang dipelopori oleh von Savigny, mengatakan bahwa hukum itu *seng* dibuat dengan sengaja, tetapi lahir dan lenyap bersama dengan masyarakatnya. Ketika masyarakatnya berubah, hukumnya juga akan berubah. Lalu untuk apa katong mesti membuat peraturan negeri, sedangkan katong sudah punya norma agama dan norma adat/hukum adat?

Menurut pendapat yang modern, seperti dikemukakan oleh Roscoe Pound, hukum itu dibuat dengan sengaja dan dapat dijadikan sebagai sarana untuk melakukan perubahan dalam masyarakat. Dengan demikian, tanpa mengabaikan fungsi hukum sebagai alat kontrol sosial, hukum dapat digunakan sebagai alat mengubah masyarakatnya.

Peraturan negeri sebagai hukum tertulis dapat dibentuk untuk menjalankan dua fungsi sekaligus, yaitu sebagai alat kontrol sosial dan sebagai alat perubahan sosial.

- a. **Peraturan negeri sebagai alat kontrol sosial**, berfungsi untuk mengendalikan perilaku masyarakatnya dengan cara menetapkan aturan sebagai pedoman tingkah laku/berbuat dalam hidup bermasyarakat agar tetap dalam tatanan yang diharapkan, melakukan pengawasan, serta penegakan pelanggaran untuk pemulihan (*restitutio in itegrum*) sehingga tercipta kehidupan masyarakat yang tertib, aman dan damai.

Salah satu kelemahan hukum tertulis, yaitu mudah ketinggalan dengan masyarakat yang diaturnya, namun lebih menjamin kepastian hukum.

- b. **Peraturan negeri sebagai sebagai alat perubahan sosial**, berfungsi sebagai alat untuk melakukan perubahan dalam

⁸Bandingkan: Sudikno Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 10 dan Kusumadi Pudjosewojo, *op. cit.*, hlm. 57.

masyarakat. Untuk menjalankan fungsi ini, secara sederhana dapat dijelaskan bahwa pembentukan peraturan negeri tidak sekedar meligitimasi atau mengesahkan norma *seng* tertulis yang sudah ada ke dalam peraturan negeri, tetapi harus melakukan pemilahan dan pemilihan norma dan tatatan (sistem) yang sudah ada dengan tetap memperhatikan kemanfaatannya pada masa sekarang serta kebutuhan pada masa yang akan datang.

Keberadaan peraturan negeri sebagai sumber hukum sungguh menguntungkan bagi bangkitnya masyarakat adat di Ambon ketika fakta menunjukkan bahwa sebagian besar generasi muda *seng* tahu banyak tentang adat-istidadat, hukum adat dan sejarah negerinya. Bahkan golongan tua-tua pun semakin berkurang jumlahnya yang memiliki pengetahuan, pengalaman dan kepedulian adat-istidadat, hukum adat dan sejarah negerinya. Fakta lain menunjukkan di beberapa negeri masih terdapat budaya atau upacara adat yang kurang sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan (hak asasi manusia).

Beberapa tindakan yang beta usulkan untuk dipilih dalam melakukan perubahan sosial dengan peraturan negeri, antara lain:

- a. meninggalkan atau menghilangkan norma, nilai atau tatanan yang ada yang bertentangan atau *seng* sesuai dengan peradaban, perubahan masyarakat negeri maupun perubahan global;
- b. mengubah atau melakukan reformulasi tatanan atau lembaga adat sesuai dengan tuntutan masyarakat adat modern yang demokratis;
- c. mengembalikan norma dan tatanan yang dulu pernah hidup dan dijalankan tetapi karena alasan tertentu **terpaksa** ditinggalkan; dan
- d. menciptakan norma, tatanan atau lembaga baru yang dapat menggerakkan perubahan menuju masyarakat adat modern yang demokratis.

5. Peraturan Bersama Kepala Pemerintah Negeri

Memasukkan Sub Pokok Bahasan “Peraturan Bersama Kepala Pemerintah Negeri” dalam Pokok Bahasan “Peraturan Negeri” terasa sangat dipaksakan. Namun, karena di atas ada pertanyaan yang belum terjawab, yaitu “apakah dibenarkan kepala pemerintah negeri membuat peraturan bersama dengan kepala desa atau lurah?”, sebagai tambahan

pemahaman bagi anggota Saniri Negeri *seng* ada salah di sini dibicarakan peraturan bersama kepala pemerintah negeri.

Pasal 87 ayat (1) dan ayat (2) Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri menentukan:

- (1) Peraturan bersama Kepala Pemerintah Negeri merupakan Peraturan Kepala Pemerintah Negeri dalam rangka kerja sama antarnegeri.
- (2) Peraturan bersama Kepala Pemerintah Negeri ditandatangani oleh Kepala Pemerintah Negeri dari dua negeri atau lebih yang melakukan kerja sama antarnegeri.

Dalam rumusan ketentuan Pasal 87 tersebut digunakan frasa “antarnegeri” dan “dua negeri atau lebih”, sedangkan di Kota Ambon terdapat 22 negeri, 20 kelurahan, dan 8 desa. Ada negeri yang berbatasan dengan negeri lain, ada negeri yang berbatasan dengan desa, atau kelurahan. Bahkan ada negeri yang dalam wilayah petuanannya terdapat desa dan/atau kelurahan. Barangkali fakta inilah yang memunculkan pertanyaan seperti di atas. Dalam menjawab pertanyaan tersebut katong mesti pisahkan antara kepala desa dengan kepala kelurahan (lurah) karena kewenangannya berbeda.

Ketentuan Pasal 87 ayat (1) dan ayat (2) merupakan turunan dari ketentuan Pasal 70 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menentukan:

- (1) Peraturan bersama Kepala Desa merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dari dua desa atau lebih yang melakukan kerja sama antardesa.
- (2) Peraturan bersama Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perpaduan kepentingan desa masing-masing dalam kerja sama antardesa.

Dalam UU No. 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa desa adalah desa dan desa adat (dalam konteks Ambon: negeri), merupakan daerah atau pemerintahan otonom dan kepala pemerintahnya berwenang melakukan perbuatan hukum untuk membuat kerja sama yang dituangkan dalam peraturan bersama.⁹ Dengan demikian, kepala pemerintah negeri dapat

⁹Lihat Pasal 1 angka 1 dan Pasal 26 ayat (2) huruf n UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Pasal 1 angka 12 dan Pasal 31 ayat (1) huruf n Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

membentuk peraturan bersama dalam rangka kerja sama antara negeri dengan desa.

Bagi negeri yang dalam wilayah petuanannya terdapat desa, peraturan bersama kepala pemerintah menjadi prioritas. Peraturan bersama ini dapat mengatur mengenai hak dan kewajiban anak negeri yang tinggal di desa terhadap negerinya (persekutuan masyarakat adatnya), serta hak dan kewajiban desa sebagai pemerintahan otonom yang mendiami wilayah petuanan negeri.

Selanjutnya, bagaimana dengan peraturan bersama antara negeri dengan kelurahan? Berdasarkan ketentuan Pasal 229 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,¹⁰ kepala kelurahan (lurah) merupakan perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat. Lurah mempunyai tugas membantu camat. Ini berarti bahwa lurah tidak berwenang membentuk peraturan. Dengan demikian, kepala pemerintah negeri tidak dibenarkan membentuk peraturan bersama dengan kepala kelurahan.

6. Aktivitas Pembelajaran

- a. Aktivitas: menyusun perencanaan program pembentukan peraturan negeri.
 - 1) Peserta membentuk kelompok berdasarkan asal negeri.
 - 2) Cermati kembali Tabel 4.1, kemudian buatlah daftar judul/ nama peraturan negeri yang harus dibentuk oleh negeri bapak/ ibu berdasarkan perintah Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017.
 - 3) Dari daftar yang dihasilkan dalam diskusi tersebut, berikan tanda conteng/*check* (ü) jika negeri bapak/ibu sudah atau tanda silang (x) jika belum memiliki peraturan negeri seperti tersebut.
 - 4) Dari peraturan negeri yang diberi tanda silang, tentukan peraturan negeri yang menjadi prioritas untuk segera dibentuk dengan memberi nomor urut 1, 2, dan seterusnya, dengan disertai alasannya.

¹⁰Telah diubah dengan UU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.

- 5) Gunakan lembar kerja yang terdapat dalam Lampiran Modul 4 (Aktivitas Pembelajaran 4.1).
- b. Metode: diskusi kelompok dan presentasi.
- c. Waktu : 20 menit (termasuk untuk presentasi dari setiap kelompok).

7. Bahan Bacaan

- a. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- b. UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa
- c. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan UU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang
- d. Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

B. Teknik Penyusunan Rancangan Peraturan Negeri

1. Asas-asas dalam Pembentukan Peraturan Negeri

Dalam menyusun rancangan peraturan negeri katong mesti memperhatikan dua asas pembentukan peraturan, yaitu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas materi muatan.

Menurut Sudikno Mertokusumo, asas hukum bukan merupakan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang bersifat umum dan abstrak, yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan.¹¹

- a. Asas Pembentukan Peraturan Negeri

Asas pembentukan peraturan yang baik mengacu pada Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

¹¹Sudikno Mertokusumo, 2010, *Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya), hlm. 7.

undangan. Asas ini berhubungan dengan proses (prosedural) pembentukan peraturan negeri.

Asas pembentukan peraturan negeri yang baik yaitu sebagai berikut.

- 1) **Asas kejelasan tujuan**, yaitu setiap pembentukan peraturan negeri harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Apakah untuk melakukan perubahan ekonomi, sosial atau budaya masyarakat negeri agar menjadi lebih baik; apakah untuk penataan kelembagaan negeri, apakah untuk mencapai kehidupan yang lebih tertib, damai dan teratur, apakah untuk melestarikan budaya, adat-istiadat dan lain-lain yang bersifat positif. Membentuk peraturan negeri tentu bukan untuk merusak tatanan yang ada yang sudah baik.
- 2) **Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat**, yaitu setiap jenis peraturan atau produk hukum negeri harus dibuat oleh lembaga negeri atau pejabat pembentuk peraturan yang berwenang.

Di atas sudah beta katakan, ada tiga jenis peraturan produk hukum negeri, yaitu peraturan negeri, peraturan bersama kepala pemerintah negeri, dan peraturan kepala pemerintah negeri. Masing-masing peraturan tersebut dibentuk oleh pejabat yang berbeda.
- 3) **Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan**, yaitu dalam pembentukan peraturan negeri harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan.
- 4) **Asas dapat dilaksanakan**, yaitu setiap pembentukan peraturan negeri harus memperhitungkan efektivitas peraturan negeri tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis.
- 5) **Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan**, yaitu setiap peraturan negeri dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- 6) **Asas kejelasan rumusan**, yaitu setiap peraturan negeri harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah,

serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- 7) **Asas keterbukaan**, yaitu dalam pembentukan peraturan negeri mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan negeri.

b. **Asas Materi Muatan Peraturan Negeri**

Materi muatan peraturan negeri adalah materi yang dimuat dalam peraturan negeri, yaitu ketentuan atau norma dalam bagian batang tubuh. Merujuk Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan negeri harus mencerminkan asas materi muatan sebagai berikut.

- 1) **Asas pengayoman**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri harus berfungsi memberikan perlindungan¹² untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- 2) **Asas kemanusiaan**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- 3) **Asas kebangsaan**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri harus mencerminkan sifat serta watak masyarakat negeri dan bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 4) **Asas kekeluargaan**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

¹²Kata “pelindungan” berbeda maknanya dengan kata “perlindungan”. Kedua kata ini terbentuk dari kata dasar “lindung”. Lindung→ pelindungan → pelindung. Lindung → perlindungan→ berlindung. Dalam konteks fungsi hukum, pilihan kata “pelindungan” lebih tepat dibandingkan “perlindungan”, karena dalam fungsinya tersebut hukum lebih aktif, sedangkan kata “perlindungan”, masyarakat sebagai sasaran hukum yang harus aktif dalam mendapatkan/mencari perlindungan. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa bahasa hukum (dalam hal ini pilihan kata/diksi) menjadi ketrampilan yang mutlak harus dikuasai oleh perancang peraturan (*legal drafter*).

- 5) **Asas kenusantaraan**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri, yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia.
- 6) **Asas bhinneka tunggal ika**, yaitu materi muatan peraturan negeri harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- 7) **Asas keadilan**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negeri.
- 8) **Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- 9) **Asas ketertiban dan kepastian hukum**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum, tanpa mengesampingkan hukum adat yang masih dijunjung tinggi masyarakat negeri.
- 10) **Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan**, yaitu setiap materi muatan peraturan negeri harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat negeri serta kepentingan bangsa dan negara.

Merujuk Penjelasan Umum angka 7 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, peraturan negeri tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, yaitu:

- a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
- b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat negeri; dan

- e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antargolongan, serta gender.

2. Bahasa Hukum

Asas kejelasan rumusan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sudah memberitahu kepada katong bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Oleh karena setiap perancang peraturan negeri harus menguasai bahasa hukum.

a. Pengertian, Fungsi dan Ciri Bahasa Hukum

Bahasa Hukum Indonesia (BHI) merupakan salah satu ragam bahasa Indonesia yang dipergunakan dalam bidang hukum. Istilah “Bahasa Hukum” sebenarnya hanya sekedar menggambarkan adanya bahasa khusus untuk mempermudah suatu peraturan dibaca, dimengerti dan dilaksanakan/dipatuhi. Bahasa hukum adalah bahasa Indonesia yang sedang menjalankan fungsi mengomukasikan norma hukum tertulis (perundangan). Fungsi tersebut dapat diperluas menjadi bahasa produk hukum. Peraturan merupakan hukum tertulis sehingga terikat dengan bahasa tulis baku dengan karakteristik khusus.

Bahasa Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya tunduk pada kaidah tata bahasa Indonesia, baik pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan, maupun pengejaannya. Namun bahasa Peraturan Perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum baik dalam perumusan maupun cara penulisan.¹³

¹³Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm. 76.

Ciri bahasa peraturan, antara lain:¹⁴

- 1) lugas dan pasti untuk menghindari kesamaan arti atau kerancuan;
- 2) bercorak hemat hanya kata yang diperlukan yang dipakai;
- 3) objektif dan menekan rasa subjektif (tidak emosi);
- 4) membakukan makna kata, dan digunakan secara konsisten;
- 5) memberikan definisi atau batasan pengertian;
- 6) penulisan kata yang bermakna tunggal atau jamak selalu dirumuskan dalam bentuk tunggal; dan
- 7) penulisan huruf awal dari kata, frasa atau istilah yang sudah didefinisikan atau diberikan batasan pengertian, nama jabatan, nama profesi, nama institusi/lembaga pemerintah/ketatanegaraan, dan jenis Peraturan Perundang-undangan dan rancangan Peraturan Perundang-undangan dalam rumusan norma ditulis dengan huruf kapital.

Selain ciri di atas, kalimat peraturan perundang-undangan lebih banyak menggunakan kalimat pasif daripada kalimat aktif. Konstruksi kalimat pasif ini dipilih karena peran sasaran pengaturan itulah yang ingin dirumuskan dalam teks peraturan, yaitu lebih mementingkan sasaran perbuatan daripada pelaku perbuatan.¹⁵

Dalam merumuskan ketentuan peraturan negeri digunakan kalimat yang tegas, jelas, singkat, dan mudah dimengerti. Tidak menggunakan kata atau frasa yang artinya tidak menentu atau konteksnya dalam kalimat tidak jelas.

Contoh rumusan peraturan yang tidak jelas atau tidak lugas:

- 1) Setiap anak negeri wajib menggunakan **rexona** pada saat mengikuti upacara adat.

Kalimat peraturan ini tidak jelas karena:

- a) menyebut barang (parfum badan) dengan merek;
- b) multitafsir, parfum badan tersebut digunakan ketika akan berangkat ke upacara adat atau digunakan ketika sedang berlangsung upacara adat;

¹⁴*Ibid.*

¹⁵*Ibid.*, hlm. 86.

- 2) Pada saat berlangsung upacara adat, setiap orang dilarang berbicara **jorok**.

Kalimat peraturan ini tidak jelas karena bermaksud menghaluskan kata-kata makian, umpatan, dan lain-lain dengan diksi “jorok”. Misalnya orang berbicara “Ose anjing, setan, bajingan” justru tidak melanggar, tetapi kalau orang bicara “Ale jorok, sudah satu minggu seng mandi” justru melanggar peraturan.

3. Diksi Teks Produk Hukum

Karakteristik bahasa hukum terletak pada kekhususan istilah, dan bercorak hemat. Sebagai sebuah genre teks tersendiri, teks produk hukum memiliki kata-kata khusus yang menjadi penanda teks tersebut.¹⁶

Diksi (pilihan kata atau frasa) pada dasarnya merupakan kemampuan membedakan secara tepat kata-kata yang memiliki makna serumpun atau mirip.¹⁷ Dalam penyusunan peraturan, diksi merupakan kemampuan memilih kata (istilah) atau beberapa kata atau frasa yang tepat dan cocok sesuai konteks rumusan produk hukum tertentu. Kemampuan/kemahiran memilih kata hanya memungkinkan jika menguasai kosa kata yang cukup luas.

Pilihan kata yang tidak tepat dapat menimbulkan berbagai penafsiran bahkan peraturannya (normanya) menjadi tidak efektif karena tidak sesuai dengan tujuan dibuatnya peraturan itu. Di bawah ini beta kasih contoh diksi teks peraturan yang tidak tepat/cermat.

		Peraturan pada Gambar 1 dan 2 menggunakan kata sambung “dan”. Makna peraturan pada Gambar 1: apabila beta duduk di tangga asalkan tidak merokok atau beta berdiri di tangga meskipun merokok tidak melanggar peraturan tersebut. Peraturan ke-2 pada Gambar 2 hanya berlaku untuk katong yang mengendarai mobil pakai helm.
Gambar 1	Gambar 2	

¹⁶Mahsun, 2018, *Linguistik Forensik: Memahami Forensik Berbasis Teks dengan Analogi DNA*, (Depok: Rajawali Pers), hlm. 75.

¹⁷Suyatno, dkk., 2017, *Bahasa Indonesia untuk Perguruan Tinggi*, (Bogor: In Media), hlm. 74.



Gambar 4.1 Diksi Multitafsir

Berikut ini diksi dan frasa yang harus dipilih secara tepat dalam menyusun peraturan negeri.

Tabel 4.2 Diksi Teks Produk Hukum¹⁸

NO.	KATA/ FRASA	PENGUNAAN	CONTOH
1.	paling	Menyatakan maksimal dan minimal bagi satuan: a. waktu, gunakan frasa paling singkat atau paling lama untuk menyatakan jangka waktu. b. waktu, gunakan frasa paling lambat atau paling cepat untuk menyatakan batas waktu. c. jumlah uang, gunakan frasa paling sedikit atau paling banyak . d. jumlah non-uang, gunakan frasa paling rendah atau paling tinggi .	Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun atau paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

¹⁸Disusun dengan berpedoman pada Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan: Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm. 76-87.

NO.	KATA/ FRASA	PENGUNAAN	CONTOH
2.	kecuali	Menyatakan makna “tidak termasuk”. a. Kata kecuali ditempatkan di awal kalimat, jika yang dikecualikan adalah seluruh kalimat.	Kecuali terdapat unsur penyalahgunaan wewenang, Pihak Pelapor, pejabat, dan pegawainya tidak dapat dituntut, baik secara perdata maupun pidana, atas pelaksanaan kewajiban pelaporan menurut undang-undang ini.
		b. Kata kecuali ditempatkan langsung di belakang suatu kata, jika yang akan dibatasi hanya kata yang bersangkutan.	Penumpang adalah setiap orang yang berada di atas alat angkut, kecuali awak alat angkut.
3.	selain	Menyatakan makna “termasuk”	Selain penyelenggaraan RUPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, RUPS dapat juga dilakukan melalui media telekonferensi, video konferensi, atau sarana media elektronik lainnya yang memungkinkan semua peserta RUPS saling melihat dan mendengar secara langsung serta berpartisipasi dalam rapat.
4.	jika, apabila, atau frasa dalam hal	a. Kata jika digunakan untuk menyatakan suatu hubungan kausal (pola karena-maka).	Jika terjadi kekosongan jabatan Presiden, MPR segera menyelenggarakan sidang paripurna MPR untuk melantik Wakil Presiden menjadi Presiden.
		b. Kata apabila digunakan untuk menyatakan hubungan kausal yang mengandung waktu.	Apabila anggota Komisi Pemberantasan Korupsi berhenti dalam masa jabatannya karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4), yang bersangkutan digantikan oleh anggota pengganti sampai habis masa jabatannya.
		c. Frasa dalam hal digunakan untuk menyatakan suatu kemungkinan, keadaan atau kondisi yang mungkin terjadi atau mungkin tidak terjadi (pola kemungkinan-maka).	Dalam hal Ketua Saniri Negeri tidak dapat hadir, rapat Saniri dipimpin oleh Wakil Ketua.

NO.	KATA/ FRASA	PENGUNAAN	CONTOH
5.	pada saat	Frasa pada saat digunakan untuk menyatakan suatu keadaan yang pasti akan terjadi di masa depan.	Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, semua peraturan atau ketentuan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik wajib disesuaikan dengan ketentuan dalam undang-undang ini paling lambat 2 tahun.
6.	dan, atau, dan/atau	a. Kata dan digunakan untuk menyatakan sifat kumulatif.	Penyelenggara pos wajib menjaga kerahasiaan, keamanan, dan keselamatan kiriman.
		b. Kata atau digunakan untuk menyatakan sifat alternatif.	Pengubahan sebagai akibat pemisahan atau penggabungan kementerian dilakukan dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
		c. Kata dan/atau digunakan untuk menyatakan sifat kumulatif sekaligus alternatif.	Dalam hal tidak ada korps musik atau gendering dan/atau sangkakala pengibaran atau penurunan bendera negara diiringi dengan lagu kebangsaan oleh seluruh peserta upacara.
7.	berhak, berwenang	a. Kata berhak digunakan untuk menyatakan adanya suatu hak.:	Saniri Negeri berhak: a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Negeri kepada Pemerintah Negeri; b.;

NO.	KATA/ FRASA	PENGUNAAN	CONTOH
		b. Kata berwenang digunakan untuk menyatakan pemberian kewenangan kepada seseorang atau lembaga.	Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Kepala Pemerintah Negeri berwenang: a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Negeri; b. mengangak dan memberhentikan perangkat negeri;
8.	harus, wajib, dapat	a. Kata harus digunakan untuk menyatakan: 1) sifat mutlak dan tidak boleh dilanggar/ disimpangi, atau 2) menyatakan pemenuhan suatu kondisi atau persyaratan tertentu.	(1) Penetapan negeri adat harus memenuhi syarat: a. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional:
		b. Kata wajib digunakan untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan.	Anggota Saniri Negeri wajib : a. ...; b. ...; c. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat negeri;
		c. Kata dapat digunakan untuk menyatakan sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seorang atau lembaga.	(1) Untuk kebutuhan tertentu, di negeri dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan Negeri yang tidak bertentangan dengan hukum adat dan adat istiadat setempat dengan berpedoman sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku

4. Teknik Pengacuan

Pada dasarnya setiap pasal merupakan suatu kebulatan pengertian tanpa mengacu ke pasal atau ayat lain. Namun, untuk menghindari pengulangan rumusan digunakan teknik pengacuan. Hal dilakukan untuk mempertahankan corak hemat yang merupakan ciri bahasa hukum/peraturan.

Tabel 4.3 Teknik Pengacuan¹⁹

NO	PENGACUAN	PEDOMAN	CONTOH ^{*)}
1.		Umum: - Pengacuan dilakukan dengan mencantumkan secara singkat materi pokok yang diacu. - Pengacuan hanya dapat dilakukan ke peraturan perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi. - Hindari pengacuan ke pasal atau ayat yang terletak setelah pasal atau ayat bersangkutan. - Pengacuan dilakukan dengan menyebutkan secara tegas nomor dari pasal atau ayat yang diacu dan tidak menggunakan frasa pasal yang terdahulu atau pasal tersebut di atas. - Pengacuan terhadap pasal sebelumnya menggunakan preposisi “dalam” dan penulisan pasal menggunakan huruf awal kapital. - Pengacuan terhadap ayat dalam pasal yang sama menggunakan preposisi “pada”.	
2.	Pengacuan untuk menyatakan berlakunya berbagai ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang tidak disebutkan secara rinci.	Gunakan frasa sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.	Pasal 72 (3) Penerimaan lain yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bersumber dari APB Negeri dan sumber lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁹Disusun dengan berpedoman pada Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan: Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm. 88-93.

NO	PENGACUAN	PEDOMAN	CONTOH *)
3.	Pengacuan terhadap pasal sebelumnya	Gunakan frasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal ...	Pasal 31 Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 , Kepala Pemerintah Negeri berhak:
4.	Pengacuan terhadap lebih dari pasal sebelumnya yang berurutan	Tidak perlu menyebutkan pasal demi pasal, ayat demi ayat, atau huruf demi huruf yang diacu, tetapi cukup dengan menggunakan frasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal ... sampai dengan Pasal ...	Pasal 34 Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 sampai dengan Pasal 33 , Kepala Pemerintah Negeri wajib:
5.	Pengacuan lebih dari dua terhadap pasal atau ayat yang berurutan, tetapi ada pasal atau ayat dalam salah satu pasal yang dikecualikan	Pasal atau ayat yang tidak ikut diacu dinyatakan dengan kata kecuali .	a. Ketentuan sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 berlaku juga bagi calon hakim, kecuali Pasal 7 ayat (1). b. Ketentuan sebagai-mana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (5) berlaku juga bagi tahanan, kecuali ayat (4) huruf a .
6.	Pengacuan terhadap ayat dalam pasal sebelumnya	Gunakan frasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal ... ayat (...)	Pasal 54 (4) Anggota Saniri Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (3) dapat dise-suaikan dengan kebu-tuhan masing-masing negeri yang di atur dengan peraturan negeri
7.	Pengacuan terhadap ayat dalam pasal yang sama	Gunakan frasa sebagaimana dimaksud pada ayat (...) Tanpa menyebutkan pasal.	Pasal 54 (3) Penetapan dan peng-usulan anggota Saniri Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dituangkan dalam Berita Acara. (4) Anggota Saniri Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (3) dapat dise-suaikan dengan kebu-tuhan masing-masing negeri yang di atur dengan peraturan negeri.

*) Cetak tebal pada frasa pengacuan dimaksudkan agar mudah diidentifikasi oleh peserta, seharusnya tidak dicetak tebal.

5. Kerangka Rancangan Peraturan Negeri

Mengacu pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, kerangka peraturan negeri terdiri atas judul, pembukaan, batang tubuh, penutup, dan lampiran (jika diperlukan).

Tabel 4.4 Kerangka dan Isi Peraturan Negeri

BAGIAN	ISI
A. JUDUL	Jenis, nomor, tahun pengundangan atau penetapan, dan nama peraturan negeri
B. PEMBUKAAN	1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa 2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan 3. Konsiderans 4. Dasar Hukum 5. Diktum
C. BATANG TUBUH	1. Ketentuan Umum 2. Materi Pokok yang Diatur 3. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan) 4. Ketentuan Penutup
D. PENUTUP	1. Perintah pengundangan dan penempatan peraturan negeri dalam Lembaran Negeri 2. Penandatanganan penetapan peraturan negeri 3. Pengundangan peraturan negeri 4. Akhir bagian penutup
E. PENJELASAN	(peraturan negeri tidak harus ada penjelasan) 1. Penjelasan Umum 2. Penjelasan Pasal demi Pasal
F. LAMPIRAN	(jika diperlukan)

Demi memudahkan pemahaman tentang jabaran isi dari masing-masing kerangka peraturan negeri tersebut serta teknis penyusunan dan penulisannya disajikan dalam model anatomi sebagaimana Tabel 4.5 ini.

Tabel 4.5 Anatomi Peraturan Negeri²⁰

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
A. JUDUL	Jenis, nomor, tahun pengundangan atau penetapan, dan nama Peraturan Negeri	1. Nama Peraturan Negeri dibuat secara singkat dengan hanya menggunakan satu kata atau frasa tetapi secara esensial maknanya telah dan mencerminkan isi peraturan negeri.	
		2. Judul Peraturan Negeri ditulis seluruhnya dengan huruf kapital (huruf besar) yang diletakkan di tengah margin tanpa diakhiri tanda baca .	PERATURAN NEGERI HUTUMURI NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGERI
		3. Judul Peraturan Negeri tidak boleh ditambah dengan singkatan atau akronim.	Contoh salah: PERATURAN NEGERI HUTUMURI NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGERI (APBNEG)
		4. Pada nama Peraturan Negeri perubahan ditambahkan frasa perubahan atas di depan judul Peraturan Negeri yang diubah.	PERATURAN NEGERI SOYA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN NEGERI SOYA NOMOR 1 TAHUN 2020 TENTANG PERANGKAT NEGERI

²⁰Disusun dengan berpedoman pada Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan: Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm 1-75, yang disesuaikan dengan kebutuhan penyusunan Peraturan Negeri.

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		5. Jika Peraturan Negeri telah diubah lebih dari 1 kali, di antara kata perubahan dan kata atas disisipkan keterangan yang menunjukkan berapa kali perubahan tersebut telah dilakukan, tanpa merinci perubahan sebelumnya.	PERATURAN NEGERI SOYA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN NEGERI SOYA NOMOR 1 TAHUN 2020 TENTANG PERANGKAT NEGERI
		6. Pada nama Negeri pencabutan ditambahkan kata pencabutan di depan judul Peraturan Perundang-undangan yang dicabut.	PERATURAN NEGERI URIMESSING NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG PENCABUTAN PERATURAN NEGERI URIMESSING NOMOR 1 TAHUN 2020 TENTANG PERANGKAT NEGERI
B. PEMBUKAAN	1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa	7. Pada pembukaan Peraturan Negeri sebelum nama jabatan pembentuk Peraturan Negeri Frasa Dengan Rahmat Tuhan yang Maha Esa yang ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah margin (tepi kanan dan kiri).	DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
	2. Jabatan Pembentuk Peraturan Negeri	8. Jabatan pembentuk Peraturan Negeri ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah margin dan diakhiri dengan tanda baca koma.	KEPALA PEMERINTAH NEGERI LAHA,
	3. Konsiderans	9. Memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Negeri. Diawali dengan kata Menimbang.	

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	Menimbang:	CONTOH
		10. Pokok pikiran pada konsiderans Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. - Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. - Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. - Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.	Menimbang:	a. bahwa derajat kesehatan masyarakat yang semakin tinggi merupakan investasi strategis pada sumber daya manusia supaya semakin produktif dari waktu ke waktu; b. bahwa untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat perlu diselenggarakan pembangunan kesehatan dengan batas-batas peran, fungsi, tanggung jawab, dan kewenangan yang jelas, akuntabel, berkeadilan, merata, bermutu, berhasil guna dan berdaya guna; c. bahwa untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pembangunan kesehatan, maka diperlukan pengaturan tentang tatanan penyelenggaraan pembangunan kesehatan;

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH	
			Contoh salah:	
		11. Pokok pikiran yang hanya menyatakan bahwa Peraturan Negeri perlu untuk dibentuk adalah kurang tepat karena tidak mencerminkan pertimbangan dan alasan dibentuknya Peraturan Perundang-undangan tersebut	Menimbang:	bahwa perlu menetapkan Peraturan Negeri tentang Saniri Negeri;
		12. Jika konsiderans memuat lebih dari satu pokok pikiran, setiap pokok pikiran dirumuskan dalam rangkaian kalimat yang merupakan kesatuan pengertian. Tiap-tiap pokok pikiran diawali dengan huruf abjad, dan dirumuskan dalam satu kalimat yang diawali dengan kata bahwa dan diakhiri dengan tanda baca titik koma.	Menimbang:	a. bahwa ...; b. bahwa ...; c. bahwa ...;
		Jika konsiderans memuat lebih dari satu pertimbangan, rumusan butir pertimbangan terakhir berbunyi sebagai berikut:	Menimbang:	a. bahwa ...; b. bahwa ...; c. bahwa ...; d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Negeri tentang ...;

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH	
			Menimbang:	bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 45 ayat (3) Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri perlu membentuk Peraturan Negeri tentang Kampong;
		13. Konsiderans Peraturan Negeri cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari undang-undang atau Peraturan Pemerintah atau Peraturan Daerah yang memerintahkan pembentukan Peraturan Negeri tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah atau peraturan Daerah yang memerintahkan pembentukannya.		
	4. Dasar Hukum	14. Diawali dengan kata Mengingat.		
		15. Dasar hukum memuat: a. Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Negeri; dan b. Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Negeri.		
		16. Peraturan Perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum hanya Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.		
		17. Peraturan Negeri yang akan dicabut dengan Peraturan Negeri yang akan dibentuk, Peraturan Negeri yang sudah diundangkan tetapi belum resmi berlaku, tidak dicantumkan dalam dasar hukum.		

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		18. Jika jumlah Peraturan Perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum lebih dari satu, urutan pencantuman perlu memperhatikan tata urutan Peraturan Perundang-undangan dan jika tingkatannya sama disusun secara kronologis berdasarkan saat pengundangan atau penetapannya.	
		19. Dasar hukum yang bukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak perlu mencantumkan pasal, tetapi cukup mencantumkan jenis dan nama Peraturan Perundang-undangan tanpa mencantumkan frasa Republik Indonesia.	
		20. Penulisan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, dalam dasar hukum dilengkapi dengan pencantuman Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung.	

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH	
			Mengingat:	
		21. Jika dasar hukum memuat lebih dari satu Peraturan Negeri, tiap dasar hukum diawali dengan angka Arab 1, 2, 3, dan seterusnya, dan diakhiri dengan tanda baca titik koma .		1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495); 2. ...; 3. ...;
	5. Diktum	22. Diktum terdiri atas: a. kata Memutuskan; b. kata Menetapkan; dan c. jenis dan nama Peraturan Negeri.		
		23. Kata Memutuskan ditulis seluruhnya dengan huruf kapital tanpa spasi di antara suku kata dan diakhiri dengan tanda baca titik dua serta diletakkan di tengah margin.		
		24. Pada Peraturan Negeri, sebelum kata Memutuskan dicantumkan Frasa Dengan Persetujuan Bersama SANIRI NEGERI ... (nama negeri) dan KEPALA PEMERINTAH NEGERI ... (nama negeri), yang ditulis seluruhnya dengan huruf kapital dan diletakkan di tengah margin.	Dengan Persetujuan Bersama SANIRI NEGERI SOYA dan KEPALA PEMERINTAH NEGERI SOYA	
		25. Kata Menetapkan dicantumkan sesudah kata Memutuskan yang disejajarkan ke bawah dengan kata Menimbang dan Mengingat. Huruf awal kata Menetapkan ditulis dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik dua .	MEMUTUSKAN:	

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		26. Jenis dan nama yang tercantum dalam judul Peraturan Negeri dicantumkan lagi setelah kata Menetapkan tanpa frasa nama negeri, serta ditulis seluruhnya dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik.	Menetapkan: PERATURAN NEGERI TENTANG LEMBAGA ADAT NEGERI
C. BATANG TUBUH		27. Memuat semua materi muatan Peraturan Negeri yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal. Pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam: 1. Ketentuan umum; 2. Materi pokok yang diatur; 3. Ketentuan pidana (jika diperlukan); 4. Ketentuan peralihan (jika diperlukan); dan 5. Ketentuan penutup.	
	1. Ketentuan Umum	28. Ketentuan umum dapat memuat lebih dari satu pasal.	
		29. Ketentuan umum berisi: a. batasan pengertian atau definisi; b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau b. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.	Pemerintah Negeri adalah kepala pemerintahan negeri dan perangkat negeri sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Negeri Urimeasing.

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		30. Frasa pembuka dalam ketentuan umum Peraturan Negeri berbunyi: Dalam Peraturan Negeri ini yang dimaksud dengan: 1. 2. Pemerintah Negeri adalah kepala pemerintah negeri dan perangkat negeri sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Negeri Urimessing. 3. ... (dan seterusnya)	Pasal 1 Dalam Peraturan Negeri ini yang dimaksud dengan: 1. 2. Pemerintah Negeri adalah kepala pemerintah negeri dan perangkat negeri sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Negeri Urimessing. 3. ... (dan seterusnya)
		31. Penulisan huruf awal tiap kata atau istilah yang sudah didefinisikan atau diberi batasan pengertian dalam ketentuan umum ditulis dengan huruf kapital baik digunakan dalam norma yang diatur, penjelasan maupun dalam lampiran.	
		32. Urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut: a. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus; b. pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan c. pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya diletakkan berdekatan secara berurutan.	

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		33. Jika ada bagian penjelasan, definisi singkatan dan akronim tidak perlu lagi dijelaskan dalam bagian penjelasan.	
2. Materi pokok yang diatur		34. Pengelompokan materi muatan Peraturan Negeri dapat disusun secara sistematis dalam buku, bab, bagian, dan paragraf.	
		35. Urutan pengelompokan adalah sebagai berikut: a. bab dengan pasal atau beberapa pasal tanpa bagian dan paragraf; b. bab dengan bagian dan pasal atau beberapa pasal tanpa paragraf; atau c. bab dengan bagian dan paragraf yang berisi pasal atau beberapa pasal.	
a. Bab		36. Bab diberi nomor urut dengan angka Romawi dan judul bab yang seluruhnya ditulis dengan huruf kapital .	BAB I KETENTUAN UMUM
b. Bagian		37. Bagian diberi nomor urut dengan bilangan tingkat yang ditulis dengan huruf dan diberi judul. Huruf awal kata bagian, urutan bilangan, dan setiap kata pada judul bagian ditulis dengan huruf kapital, kecuali huruf awal partikel yang tidak terletak pada awal frasa	Bagian Kesatu Susunan dan kedudukan

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
	c. Paragraf	38. Paragraf diberi nomorurut dengan angka Arab dan diberi judul. Huruf awal dari kata paragraf dan setiap kata pada judul paragraf ditulis dengan huruf kapital, kecuali huruf awal partikel yang tidak terletak pada awal frasa.	Paragraf 1 Ketua dan Wakil Ketua
	d. Pasal	39. Pasal merupakan satuan aturan dalam Peraturan Negeri yang memuat satu norma dan dirumuskan dalam satu kalimat yang disusun secara singkat, jelas, dan lugas. Materi muatan Peraturan Negeri lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan.	
		40. Pasal diberi nomorurut dengan angka Arab dan huruf awal kata pasal ditulis dengan huruf kapital. Huruf awal kata pasal yang digunakan sebagai acuan ditulis dengan huruf kapital.	Pasal 34 Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dan Pasal 26 tidak meniadakan kewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33.

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
e. Ayat		41. Pasal dapat dirinci ke dalam beberapa ayat. Ayat diberi nomor urut dengan angka Arab diantara tanda baca kurung tanpa diakhiritanda baca titik. Satu ayat hendaknya hanya memuat satu norma yang dirumuskan dalam satu kalimat utuh. Huruf awal kata ayat yang digunakan sebagai acuan ditulis dengan huruf kecil.	
		42. Satu ayat hendaknya hanya memuat satu norma yang dirumuskan dalam satu kalimat utuh.	Pasal 25 (1) Pemerintahan Negeri diselenggarakan oleh Pemerintah Negeri dan Saniri Negeri. (2) Pemerintahan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. Kepala Pemerintah Negeri; dan b. Perangkat Negeri.
		43. Jika satu pasal atau ayat memuat rincian unsur, selain dirumuskan dalam bentuk kalimat dengan rincian, juga dapat dirumuskan dalam bentuk tabulasi.	Pasal 25 Pemerintah Negeri terdiri atas Kepala Pemerintahan Negeri dan Perangkat Negeri.
			Contoh rincian dalam bentuk tabulasi Pasal 25 Pemerintah Negeri terdiri atas: a. Kepala Pemerintah Negeri; dan b. Perangkat Negeri.

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		44. Penulisan bilangan dalam pasal atau ayat selain menggunakan angka Arab diikuti dengan kata atau frasa yang ditulis diantara tanda baca kurung.	
		45. Jika merumuskan pasal atau ayat dengan bentuk tabulasi, memperhatikan ketentuan sebagai berikut: a. setiap rincian harus dapat dibaca sebagai satu rangkaian kesatuan dengan frasa pembuka; b. setiap rincian menggunakan huruf abjad kecil dan diberi tanda baca titik; c. setiap frasa dalam rincian diawali dengan huruf kecil; d. setiap rincian diakhiri dengan tanda baca titik koma; e. jika suatu rincian dibagi lagi ke dalam unsur yang lebih kecil, unsur tersebut dituliskan masuk ke dalam; f. di belakang rincian yang masih mempunyai rincian lebih lanjut diberi tanda baca titik dua; g. pembagian rincian (dengan urutan makin kecil) ditulis dengan huruf abjad kecil yang diikuti dengan tanda baca titik; angka Arab diikuti dengan tanda baca titik; abjad kecil dengan tanda baca kurung tutup; angka Arab dengan tanda baca kurung tutup; dan h. pembagian rincian tidak melebihi 4 (empat) tingkat. Jika rincian melebihi 4 (empat) tingkat, pasal yang bersangkutan dibagi ke dalam pasal atau ayat lain.	

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		46. Tiap rincian ditandai dengan huruf a, huruf b, dan seterusnya.	Pasal 9 (1) ... (2) a. ...; b. ...; (dan, atau, dan/atau) c. ... Catatan Makna kata sambung dan, atau, dan/atau: - dan: digunakan untuk menyatakan kumulatif. - atau: digunakan untuk menyata alternatif - dan/atau: digunakan untuk menyatakan kumulatif dan alternatif.
		47. Jika suatu rincian memerlukan rincian lebih lanjut, rincian itu ditandai dengan angka Arab 1, 2, dan seterusnya.	Pasal 9 (2) ... (3) a. ...; b. ...; (dan, atau, dan/atau) c. ...; 1. ...; 2. ...; (dan, atau, dan/atau) 3. ...;
	3. Ketentuan Pidana	48. Ketentuan pidana hanya dimuat dalam Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Berarti Peraturan Negeri tidak dapat memuat Ketentuan Pidana.	

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
	4. Ketentuan Peralihan	49. (Jika diperlukan)	
		50. Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk: a. menghindari terjadinya kekosongan hukum; b. menjamin kepastian hukum; c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.	
	5. Ketentuan Penutup	51. Ketentuan Penutup ditempatkan dalam bab terakhir. Jika tidak diadakan pengelompokan bab, Ketentuan Penutup ditempatkan dalam pasal atau beberapa pasal terakhir.	

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		52. Pada umumnya Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai: a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan; b. nama/singkat Peraturan Perundang-undangan; c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.	
		53. Pada dasarnya Peraturan Negeri mulai berlaku pada saat Peraturan Negeri tersebut diundangkan.	Peraturan Negeri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
		54. Jika ada penyimpangan terhadap saat mulai berlakunya Peraturan Negeri tersebut pada saat diundangkan, hal ini dinyatakan secara tegas di dalam Peraturan Perundang-undangan tersebut dengan menentukan tanggal tertentu saat peraturan akan berlaku.	Peraturan Negeri ini mulai berlaku pada tanggal 17 Agustus 2021.

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
D. PENUTUP		55. Bagian Penutup (berbeda dengan Ketentuan Penutup pada C.5 di atas). Ketentuan Penutup merupakan ketentuan terakhir (bab atau pasal) pada bagian batang tubuh, sedangkan Bagian Penutup merupakan bagian terakhir dari seluruh naskah Peraturan Negeri. Penutup Peraturan Negeri memuat: - Rumusan perintah pengundangan dan penempatan Peraturan Negeri dalam Lembaran Negeri; - Penandatanganan penetapan Peraturan Negeri; - Pengundangan Peraturan Negeri; dan - Akhir bagian penutup.	
	1. Perintah Pengundangan	56. Kalimat perintah pengundangan diletakkan setelah ketentuan penutup dan sebelum penandatanganan penetapan Peraturan Negeri.	Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Negeri ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negeri.
			Contoh salah: Agar supaya setiap warga masyarakat mengetahuinya, Pemerintah Desa perlu mensosialisasikan Peraturan Desa kepada Warga Masyarakat

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
2. Penandatanganan Penetapan	57. Penandatanganan penetapan Peraturan Negeri memuat: a. tempat dan tanggal penetapan; b. nama jabatan; c. tanda tangan pejabat; dan d. nama lengkap pejabat yang menandatangani, tanpa gelar, pangkat, golongan, dan nomor induk pegawai.	Ditetapkan di Hutumuri pada tanggal 1 Agustus 2021 KEPALA PEMERINTAH NEGERI LAHA, (Nama Tanpa Gelar dan Pangkat)	
	58. Rumusan tempat dan tanggal penetapan diletakkan di sebelah kanan.		
	59. Nama jabatan dan nama pejabat ditulis dengan huruf kapital. Pada akhir nama jabatan diberi tanda baca koma.		
3. Pengundangan Peraturan Negeri	60. Pengundangan Peraturan Negeri memuat: a. tempat dan tanggal Pengundangan; b. nama jabatan yang berwenang mengundangkan; c. tanda tangan; dan d. nama lengkap pejabat yang menandatangani, tanpa gelar, pangkat, golongan, dan nomor induk pegawai.	Diundangkan di Hutumuri pada tanggal 1 Agustus 2021 SEKRETARIS NEGERI HUTUMURI, (Nama)	
	61. Tempat tanggal pengundangan Peraturan Negeri diletakkan di sebelah kiri (di bawah penandatanganan penetapan)		

BAGIAN	ISI	KETERANGAN	CONTOH
		62. Nama jabatan dan nama pejabat ditulis dengan huruf kapital. Pada akhir nama jabatan diberi tanda baca koma.	
	4. Akhir Bagian Penutup	63. Pada akhir bagian penutup dicantumkan Lembaran Negeri beserta tahun dan nomor dari Lembaran Negeri.	LEMBARAN NEGERI SOYA TAHUN ... NOMOR ...
E. PENJELASAN		64. Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. 65. Penjelasan Peraturan Perundang-undangan memuat penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal.	
		66. Peraturan Negeri tidak harus diberi penjelasan.	
F. LAMPIRAN	67. Lampiran dapat memuat antara lain uraian, daftar, tabel, gambar, peta, dan sketsa.	LAMPIRAN I PERATURAN NEGERI SOYA NOMOR 1 TAHUN 2022 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGERI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGERI SOYA TAHUN ANGGARAN 2022 Contoh salah: LAMPIRAN I PERATURAN NEGERI SOYA NOMOR 1 TAHUN 2022 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGERI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGERI SOYA TAHUN ANGGARAN 2022	
	68. Dalam hal Peraturan Negeri memerlukan lampiran, hal tersebut dinyatakan dalam batang tubuh bahwa lampiran dimaksud merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Negeri.		

Contoh Format Peraturan Negeri²⁰



KEPALA PEMERINTAH NEGERI ... (*nama Negeri*)
(*tanpa nama kecamatan*) KOTA AMBON

PERATURAN NEGERI (*nama Negeri*)
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
.... (*judul peraturan Negeri*)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
KEPALA PEMERINTAH NEGERI, (*nama Negeri*)

Menimbang: a. bahwa.....;
b. bahwa.....;
c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana
dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu
menetapkan Peraturan Negeri tentang..... ;

Mengingat:

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2091);
3. Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri (Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2017 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kota Ambon Nomor 330);

¹Merujuk Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa, hlm, 1-2.

4.; (dan seterusnya)

Dengan Persetujuan Bersama
SANIRI NEGERI(nama Negeri)

dan

KEPALA PEMERINTAH NEGERI(nama Negeri)

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN NEGERI TENTANG ... (judul peraturan
negeri)

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Negeri ini yang dimaksud dengan:

1.

2. (dan seterusnya)

BAB II

.... (Judul bab)

Bagian Pertama

..... (judul bagian)

Paragraf 1

..... (judul paragraf)

Pasal ...

.....
BAB III

..... (Judul bab)

Pasal ..

(1)

(2)

BAB IV
KETENTUAN PERALIHAN (*apabila ada*)
Pasal ...

.....

BAB V
KETENTUAN PENUTUP
Pasal ...

Peraturan Negeri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan
Peraturan Negeri ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negeri
..... (*nama Negeri*).

Ditetapkan di ... (*nama Negeri*)
pada tanggal
KEPALA PEMERINTAH NEGERI ... (*nama Negeri*),

(*Nama Tanpa Gelar dan Pangkat*)
Diundangkan di ... (*nama Negeri*)
pada tanggal ...
SEKRETARIS NEGERI (*nama Negeri*),

(*Nama*)

LEMBARAN NEGERI (*nama Negeri*) TAHUN ... NOMOR ...

6. Aktivitas Pembelajaran

- a. Mereviu/koreksi naskah peraturan

Aktivitas:

- 1) Cermati potongan-potongan bagian pembukaan dan batang tubuh peraturan desa yang teredia dalam Lembar Kerja Aktivitas Pembelajaran 4.2.1, selanjutnya berikan koreksi terhadap kesalahan dalam penggunaan bahasa hukum (kalimat, diksi serta tata tulis) dan teknik penyusunan peraturan.
- 2) Lembar Kerja: Terdapat dalam Lampiran Modul 4 (Lembar Kerja Aktivitas Pembelajaran 4.2.1).

- b. Metode: Bekerja mandiri.

- c. Waktu: 10 menit.

- d. Menyusun kerangka Rancangan Peraturan Negeri (Raperneg).

- a. Aktivitas:

- 1) Peserta membentuk kelompok berdasarkan asal negeri.
- 2) Lihat kembali rencana program pembentukan peraturan negeri yang sudah bapak/ibu susun dalam aktivitas pembelajaran 4.1, selanjutnya pilih salah satu peraturan negeri untuk dibuat kerangka rancangan peraturannya.
- 3) Lembar Kerja: Lihat Lampiran Modul 4 (Lembar Kerja Aktivitas Pembelajaran 4.2.2).

- b. Metode: Diskusi kelompok.

- c. Waktu: 30 menit.

Bahan Bacaan

- a. Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
- c. Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia.

C. Pembahasan, Penetapan dan Pengundangan Peraturan Negeri

Tahapan pembentukan peraturan negeri setelah penyelesaian penyusunan rancangan peraturan negeri, yaitu pembahasan, penetapan dan pengundangan. Peraturan negeri tertentu harus masuk tahap evaluasi sebelum diundangkan.

Beberapa kabupaten telah menetapkan pedoman pembentukan produk hukum desa. Misalnya, Kabupaten Murung Raya, Kalimantan Tengah dengan Perda No. 4 Tahun 2015; Kabupaten Klaten, Jawa Tengah dengan Perda No. 7 Tahun 2015; dan Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan dengan Perda No. 6 Tahun 2017.

Kota Ambon sampai saat ini belum memiliki peraturan daerah tentang pedoman pembentukan produk hukum negeri dan desa. Hal ini jangan jadi hambatan pembentukan peraturan negeri, sebab Perda-perda yang beta sebutkan di atas isinya sebagian besar merupakan turunan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Selain itu, dalam Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri sedikit-banyak sudah diatur mengenai peraturan di negeri, yaitu dalam Pasal 81 sampai dengan Pasal 89.

1. Pembahasan Rancangan Peraturan Negeri

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017, peraturan negeri adalah peraturan tertulis yang ditetapkan oleh kepala pemerintah negeri setelah dibahas dan disepakati bersama Saniri Negeri.

Rancangan peraturan negeri yang berasal dari pemerintah negeri sebelum disampaikan kepada saniri negeri untuk dibahas bersama terlebih dahulu wajib dikonsultasikan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat yang terkait langsung dengan substansi materi pengaturan, dan dapat dikonsultasikan kepada camat. Hal ini untuk memenuhi asas keterbukaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Sesuai Pasal 62 Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017, anggota Saniri Negeri berhak mengajukan usulan rancangan peraturan negeri. Dalam hal terdapat rancangan peraturan negeri prakarsa pemerintah negeri dan usulan Saniri Negeri mengenai hal yang sama untuk dibahas dalam waktu pembahasan yang sama, maka didahulukan rancangan

peraturan negeri usulan Saniri Negeri, sedangkan rancangan peraturan negeri usulan pemerintah negeri digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.²¹

Pembahasan rancangan peraturan negeri diselenggarakan oleh Saniri Negeri dengan mengundang kepala pemerintah negeri untuk bersama-sama membahas dan menyepakati rancangan peraturan negeri tersebut. Rancangan peraturan negeri yang telah disepakati bersama disampaikan oleh ketua Saniri Negeri kepada kepala pemerintah negeri untuk ditetapkan menjadi peraturan negeri.



Gambar 4.2 Alur Penyusunan dan Pembahasan Rancangan Peraturan Negeri²²

2. Penetapan dan Pengundangan Peraturan Negeri

Rancangan peraturan negeri wajib ditetapkan oleh kepala pemerintah negeri dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 hari terhitung sejak diterima dari ketua Saniri Negeri.²³ Rancangan peraturan negeri yang sudah disepakati bersama, namun tidak ditandatangani oleh kepala pemerintah negeri dalam batas waktu 15 hari yang ditentukan, wajib diundangkan agar sah menjadi peraturan negeri.

²¹Lihat: Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

²²Disusun berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

²³Lihat: Pasal 83 Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri; Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

Rancangan peraturan negeri yang telah ditandatangani maupun yang tidak ditandatangani oleh kepala pemerintah negeri setelah lewat batas waktu yang berlaku wajib diundangkan di tempat pengundangan yang sah oleh pejabat negeri yang berwenang.

Katong mesti kembali ke Anatomi Peraturan Negeri dalam Pokok Bahasan 2, beta ingin mintakan perhatian kembali “Ketentuan Penutup” dan “Bagian Penutup” dalam peraturan negeri.

Salah satu isi ketentuan penutup, yaitu pernyataan saat berlakunya peraturan negeri. Pada dasarnya peraturan negeri berlaku saat diundangkan. Apabila terdapat perbedaan antara tanggal penetapan (tanggal penandatanganan oleh kepala pemerintah negeri) dengan tanggal pengundangan, atau dalam hal rancangan peraturan negeri tidak ditandatangani oleh kepala pemerintah negeri setelah lewat batas waktu, maka peraturan negeri tersebut sah dan berlaku mengikat pada tanggal diundangkan oleh Sekretaris Negeri.

Selanjutnya, bagian penutup peraturan negeri berisi perintah pengundangan dengan kalimat “Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan peraturan negeri ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negeri....”.

Frasa penting dalam kalimat perintah pengundangan yaitu “Agar setiap orang mengetahuinya”. Frasa ini berkaitan dengan asas *fictie* hukum, yaitu anggapan bahwa setiap orang tahu undang-undang. Dalam konteks negeri, setiap orang dianggap tahu peraturan negerinya, termasuk juga setiap orang yang berkaitan dengan materi yang diatur dalam peraturan negeri tersebut. Konsekuensi atau akibat hukum dari asas *fictie* hukum yaitu ketidaktahuan seseorang terhadap peraturan negeri tidak dapat dijadikan alasan pemaaf.

Sebagai contoh: “Bapa Raja, beta seng tahu ada peraturan negeri seperti ini, jadi Bapa Raja seng dapat jatuhkan sanksi pada beta”. Meskipun *dong* belum/*seng* tahu ada peraturan negeri, apabila melanggar tetap diberikan sanksi/hukuman sesuai peraturan yang berlaku.

Asas *fictie* hukum tersebut berlaku apabila peraturan negeri tersebut diundangkan secara sah, yaitu di tempat pengundangan yang sah dan diundangkan oleh pejabat yang berwenang.

Setiap negeri memiliki tempat untuk mengundangkan produk hukum negeri, yaitu:

- a. Lembaran Negeri, untuk mengundangkan peraturan negeri; dan
- b. Berita Negeri, untuk mengundangkan peraturan kepala pemerintah negeri dan peraturan bersama kepala pemerintah negeri.

Selanjutnya, pejabat/perangkat negeri yang bewenang mengundangkan produk hukum negeri adalah sekretaris negeri.²⁴



Gambar 4.3 Alur Penetapan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Negeri²⁵

3. Evaluasi Rancangan Peraturan Negeri

Rancangan peraturan negeri yang mengatur hal tertentu harus dievaluasi oleh walikota sebelum ditetapkan menjadi peraturan negeri. Evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap rancangan peraturan negeri untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berdasarkan Pasal 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 111 Tahun 2014, yang harus terlebih dulu mendapat evaluasi dari walikota, yaitu:

- a. rancangan peraturan negeri tentang APD Negeri;
- b. rancangan peraturan negeri tentang pungutan;
- c. rancangan peraturan negeri tentang tata ruang; dan
- d. rancangan peraturan negeri tentang organisasi pemerintah negeri.

²⁴Lihat: Pasal 69 ayat (11) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 83 ayat (3) Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

²⁵Disusun berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

Mekanisme evaluasi rancangan peraturan negeri, yaitu sebagai berikut.²⁶

- a. Kepala pemerintah negeri menyampaikan rancangan peraturan negeri kepada walikota, melalui camat, paling lambat 3 hari setelah disepakati oleh Saniri Negeri dan kepala pemerintah negeri.
- b. Walikota paling lama 20 hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan negeri wajib menyerahkan hasil evaluasi. Dalam hal walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu, peraturan desa tersebut berlaku dengan sendirinya
- c. Kepala pemerintah negeri wajib memperbaiki rancangan peraturan negeri paling lama 20 hari sejak diterimanya hasil evaluasi. Kepala pemerintah negeri dapat mengundang Saniri Negeri. Hasil koreksi dan tindak lanjut disampaikan kepala pemerintah negeri kepada walikota melalui camat.
- d. Dalam hal kepala pemerintah negeri tidak menindaklanjuti hasil evaluasi dan tetap menetapkan menjadi peraturan negeri, walikota membatalkan peraturan negeri dengan keputusan.

4. Aktivitas Pembelajaran

- a. Aktivitas: Mereviu/koreksi Naskah Peraturan.
 - 1) Cermati potongan-potongan ketentuan penutup dan bagian penutup peraturan desa yang teredia dalam Lembar Kerja Ativitas Pembelajaran 4.3, selanjutnya berikan koreksi terhadap kesalahan dalam penggunaan bahasa hukum (kalimat, diksi serta tata tulis) dan teknik penyusunan peraturan.
 - 2) Lembar Kerja: Terdapat dalam Lampiran Modul 4 (Lembar Kerja Aktivitas Pembelajaran 4.3).
- b. Metode: Bekerja mandiri.
- c. Waktu : 5 menit.

²⁶Lihat Pasal 14-18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

Bahan Bacaan

- a. Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri.
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
- d. Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia (PUEBI) – Lampiran Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 50 Tahun 2015.

Daftar Pustaka

- Mahsun. 2018. *Linguistik Forensik: Memahami Forensik Berbasis Teks dengan Anologi DNA*. Depok: RajaGrafindo Persada.
- Mertokusmo, Sudikno. 2010. *Penemuan Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Atma.
- Notohamidjojo, Otto. 1976. “Etika Hukum”, *Masalah-Masalah Hukum*, No. 2, F.H. Undip, Semarang, hlm. 53-76.
- Pudjosewojo, Kusumadi. 2001. *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Cet. ke-9. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suyatno, dkk. 2017. *Bahasa Indonesia untuk Perguruan Tinggi*. Bogor: In Media.

Peraturan:

- UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Daerah Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

LAMPIRAN

LEMBAR KERJA AKTIVITAS PEMBELAJARAN 4.1 RENCANA PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN NEGERI BERDASARKAN PENDELGASIAN DARI PERDA KOTA AMBON NO. 8 TAHUN 2017

NAMA NEGERI:

NO	JUDUL PERATURAN NEGERI	SDH ADA (✓)	BLM ADA (x)	PRIORITAS

Alasan penentuan skala prioritas:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

LEMBAR KERJA AKTIVITAS PEMBELAJARAN 4.2.1

KOREKSI NASKAH PERATURAN

NO.	POTONGAN PERATURAN DESA	KOREKSI
1.	PERATURAN DESA KARANGSARI KECAMATAN BUAYAN KABUPATEN KEBUMEN NOMOR : 04 TAHUN 2019 TENTANG PUNGUTAN DESA DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA KEPALA DESA KARANGSARI Menimbang : a. bahwa sebagai pelaksana pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Kebumen Nomor 03 Tahun 2007 tentang Sumber Pendapatan Desa , untuk segala pungutan, baik berupa uang, benda atau barang yang sifatnya membebani masyarakat, yang dilakukan Pemerintah Desa harus ditetapkan dengan Peraturan Desa. b. bahwa Pungutan Desa merupakan salah satu Sumber Pendapatan Desa dan merupakan salah satu bentuk partisipasi masyarakat desa maka	
2.	DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA KEPALA DESA CLURING, Menimbang : 1. bahwa aset milik desa merupakan kekayaan milik desa yang perlu dikelola semaksimal mungkin bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat ; 2. bahwa dalam rangka mewujudkan akuntabilitas pengelolaan aset milik desa perlu dilakukan pengaturan mengenai pengelolaan aset desa ; 3. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b perlu menetapkan Peraturan Desa tentang Pengelolaan Aset Desa Cluring Kecamatan Cluring Kabupaten Banyuwangi ;	
3.	Dengan Persetujuan Badan Permusyawaratan Desa Karang Sari MEMUTUSKAN Menetapkan : Peraturan Desa Karang Sari Kecamatan Buayan Kabupaten Kebumen tentang Pungutan Desa BAB I KENTENTUAN UMUM Pasal 1 Dalam Peraturan Kepala Desa ini yang dimaksud : 1. Pemerintah adalah Pemerintahan Pusat 2. Daerah adalah Kabupaten Kebumen 3. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan daerah	

4.	Dengan Kesepakatan Bersama BADAN PERMUSYAWARATAN DESA PANGGUNGHARJO dan LURAH DESA PANGGUNGHARJO KECAMATAN SEWON KABUPATEN BANTUL MEMUTUSKAN Menetapkan : PERATURAN DESA PANGGUNGHARJO KECAMATAN SEWON KABUPATEN BANTUL TENTANG PERUBAHAN FUNGSI TANAH KAS DESA PANGGUNGHARJO UNTUK BANGUNAN MASJID DAN MUSHOLLA.	
5.	Pasal 2 (1) Maksud Pengelolaan Aset Desa adalah untuk : - Mengamankan Aset Desa; - Menyeragamkan langkah-langkah dan tindakan dalam Pengelolaan Aset Desa; - Memberikan jaminan/kepastian dalam Pengelolaan Kekayaan Desa; (2) Tujuan Pengelolaan Aset Desa adalah untuk : - Menunjang kelancaran pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa; - Terwujudnya akuntabilitas dalam Pengelolaan Aset Desa; - Terwujudnya Pengelolaan Aset Desa yang tertib, efektif dan efisien;	
6.	Pengalihan Hak Garapan Pasal 5 - Pengalihan hak atas garapan Tanah Bengkok oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa kepada pihak lain hanya boleh terjadi karena sebab sewa guna dengan harga sewa yang ditetapkan dari waktu ke waktu oleh Kepala Desa atas persetujuan Badan Permusyawaratan Desa. - Pengalihan hak sebagaimana disebutkan di dalam ayat (1) di atas, tidak boleh menghilangkan sifat dan fungsi tanah sebagai lahan pertanian dan wajib dimuat dalam suatu perjanjian tertulis.	
7.	BAB V PENETAPAN DAN PERSETUJUAN PUNGUTAN DESA Pasal 8 - Katentuan besarnya pungutan desa dan pelaksanaan penarikan Pungutan Desa dimaksud Pasal 3 Peraturan Desa ini ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. - Peraturan Desa mengenai Pungutan Desa dimaksud dalam Pasal ini berlaku untuk Satu Tahun Anggaran atau lebih sesuai dengan situasi dan kondisi Desa - Peraturan Desa tentang Pungutan Desa ini berlaku setelah ditetapkan oleh Kepala Desa dan telah mendapat Persetujuan Badan Permusyawaratan Desa.	
8.	Pasal 54 Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Peraturan Desa ini, sepanjang mengenai teknis pelaksanaannya ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Desa.	

LEMBAR KERJA AKTIVITAS PEMBELAJARAN 4.2.2
KERANGKA RANCANGAN PERATURAN NEGERI

KEPALA PEMERINTAH NEGERI ...

KOTA AMBON

PERATURAN NEGERI (*nama Negeri*)

NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG

....

.....
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
KEPALA PEMERINTAH NEGERI

Menimbang: a. ... (tidak perlu dibuat)

Mengingat : i. ... (tidak perlu dibuat)

Dengan Persetujuan Bersama

SANIRI NEGERI

dan

KEPALA PEMERINTAH NEGERI

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :

.....

BAB I

.....
BAB II

.....
BAB III

.....

LEMBAR KERJA AKTIVITAS PEMBELAJARAN 4.3

KOREKSI NASKAH PERATURAN

NO.	POTONGAN PERATURAN DESA	KOREKSI
1.	Pasal 3 Lampiran sebagaimana dimaksud pasal 2 merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari peraturan desa ini. Pasal 4 Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa dan / atau Keputusan Kepala Desa guna Pelaksanaan Peraturan Desa ini. Pasal 5 Peraturan Desa ini berlaku 1 (satu) tahun Anggaran 2021. Pasal 6 Peraturan Desa ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahui, memerintahkan pengundangan Peraturan Desa ini dalam Lembaran Desa oleh Sekretaris Desa.	
2.	Pasal 12 Peraturan Desa ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan Agar supaya setiap warga masyarakat mengetahuinya, Pemerintah Desa Perlu mensosialisasikan Peraturan Desa ini kepada Warga Masyarakat Ditetapkan di : Karangsari Pada tanggal : 05 Agustus 2019 Kepala Desa Karangsari NGUDIYONO	
3.	Ditetapkan di : Keboan Anom Pada tanggal : 29 Desember 2020 PENJABAT KEPALA DESA, ttid ACH. SYAIFUL HADI, S.Ag Diundangkan di : Keboan Anom Pada tanggal : 29 Desember 2020 SEKRETARIS DESA  MOHAMMAD IKHSAN LEMBARAN DESA KEBOAN ANOM NOMOR 09 TAHUN 2020	

BAB 5

SANIRI NEGERI DAN PENGELOLAAN ASPIRASI MASYARAKAT NEGERI

A. Aspirasi Masyarakat Negeri

1. Arti Penting Aspirasi Masyarakat Negeri

Demokrasi deliberatif merupakan pandangan tentang demokrasi yang mendorong ruang publik menjadi arena bagi perbincangan isu tertentu sehingga menjadi wacana publik. Deliberasi dibutuhkan dalam demokrasi, agar proses merumuskan kebijakan publik telah diuji melalui perbincangan, sehingga memunculkan argumentasi yang memadai dan cukup dalam mengambil keputusan. Agar wacana publik menjadi arena yang hidup, maka dibutuhkan keterlibatan warga.

Keterlibatan warga dalam hal ini masyarakat negeri di dalam pengambilan keputusan di negeri tidak sekadar hadir. Namun yang terpenting adalah bahwa anak-anak negeri sebagai warga negeri hadir dalam suatu rapat pengambilan keputusan di mana aktif menyampaikan aspirasinya.

Aspirasi diartikan sebagai suatu harapan dan tujuan untuk berhasil pada masa yang datang (kbbi.web.id). Dalam konteks masyarakat negeri, aspirasi masyarakat negeri merupakan harapan tertentu untuk keberhasilan kepentingan (adat dan atau non adat)

dan atau tujuan masing-masing anak negeri dan komunitas-komunitas yang ada di negeri demi kelangsungan hidup bersama masyarakat negeri dan keberlanjutan negeri di masa yang akan datang. Harapan tertentu tersebut disampaikan secara terbuka untuk diwujudkan secara bersama-sama oleh komunitas-komunitas yang ada di negeri termasuk oleh Saniri Negeri dan atau pemerintah negeri.

Pada titik inilah partisipasi dalam bentuk inisiatif atas usulan warga menjadi prasyarat bagi hadirnya delibrasi dalam makna yang sesungguhnya.¹ Demokrasi deliberatif mensyaratkan terbentuknya ruang partisipatif masyarakat. Ruang partisipasi masyarakat merupakan bentuk ruang publik yang merupakan hak warga negara guna menjamin hidup bersama terwujud termasuk pemerintahan yang baik.²

Pemerintahan yang baik akan sangat terkait dengan manfaat tercapainya tujuan pembangunan negeri. Pembangunan negeri merupakan upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat negeri. Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No. 6/2014) merumuskan bahwa pembangunan negeri bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat negeri sebagai desa adat dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan. Hal mana dapat dilakukan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana negeri, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Pembangunan negeri mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Lingkup pembangunan negeri terdiri dari penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pemberdayaan masyarakat negeri, dan pembinaan kemasyarakatan negeri.

¹Fatih Gama Abisano Nasution, 2017, *Desa Situs Baru Demokrasi Lokal*, (Yogyakarta: IRE-Yayasan Tifa).

²B. Herry-Priyono, "Menyelamatkan Ruang Publik" dalam F. Budi Hardiman-editor. (2010). *Ruang Publik-Melacak "Partisipasi Demokratis" dari Polis Sampai Cyberspace*, (Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius), hlm. 371.

2. Bentuk-bentuk Aspirasi Masyarakat Negeri

Aspirasi masyarakat negeri dapat berupa aspirasi pribadi-pribadi anak negeri dan/atau aspirasi komunitas di tataran marga, mata rumah dan Soa. Secara sederhana, bentuk aspirasi masyarakat negeri dimaksud:

- a. aspirasi lisan yang disampaikan saat pertemuan di tataran marga, mata rumah dan Soa;
- b. aspirasi lisan yang disampaikan setiap saat perjumpaan dengan Anggota Saniri Negeri;
- c. aspirasi tertulis yang disampaikan saat pertemuan di tataran marga, mata rumah dan Soa;
- d. aspirasi tertulis yang disampaikan setiap saat perjumpaan dengan Anggota Saniri Negeri;
- e. bentuk aspirasi lainnya.

3. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Bagaimana pelaksanaan aspirasi masyarakat yang disampaikan pribadi-pribadi anak negeri selama ini?
 - 2) Bagaimana pelaksanaan aspirasi masyarakat yang disampaikan komunitas di tataran marga, mata rumah dan Soa selama ini?
- b. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Hambatan apa saja yang ditemui saat proses aspirasi masyarakat yang disampaikan pribadi-pribadi anak negeri selama ini?
 - 2) Hambatan apa saja yang ditemui saat proses aspirasi masyarakat yang disampaikan komunitas di tataran marga, mata rumah dan Soa selama ini?

B. Pengelolaan Aspirasi Masyarakat Negeri

1. Mekanisme Aspirasi Masyarakat Negeri

Proses aspirasi, partisipasi dan kepentingan masyarakat merupakan hasil dan gambaran interaksi dari masing-masing pemangku kepentingan (anak negeri/anggota keluarga/marga, mata rumah, Soa, Saniri Negeri, Raja/Kepala Pemerintah Negeri) pada tataran yang saling berkepentingan di antara para pemangku kepentingan.

Masyarakat di Negeri-negeri Kota Ambon sebagai kesatuan masyarakat hukum adat sekaligus sebagai warga Kota Ambon memiliki dinamika dan keunikan tersendiri dalam mengelola kekhasan aspirasi mereka di tataran marga, mata rumah, Soa dan Saniri Negeri.

Kekhasan dimaksud dalam dua hal yakni: *pertama*, berupa pembicaraan secara terbuka hingga memutuskan perihal pemahaman dan ekspresi aturan dan tatanan adat istiadat setempat. *Kedua*, artikulasi kepentingan pribadi dan kelompok masyarakat dalam konteks hidup bermasyarakat. Kekhasan tersebut dialami bersama mulai dari tataran marga, mata rumah, Soa hingga Saniri Negeri. Kekhasan didapatkan dari penelitian yang dilaksanakan bulan Oktober 2020 di 11 Negeri di Kota Ambon.³

Pada tataran marga yang terdiri dari beberapa rumah tangga dengan marga yang sama, biasanya pembicaraan bersamaan secara rutin terjadi bila menyangkut persiapan perkawinan salah satu putra-putri atau anak negeri mereka. Seperti terjadi di Negeri Seilale, termasuk di dalamnya pemberian harta bagi pasangan pengantin. Meskipun terjadi perubahan bentuk. Bila dulu pergantian mas kawin berupa benda-benda, salah satunya kain putih dengan ukuran tertentu berdasarkan permintaan keluarga perempuan. Sekarang sudah diganti hanya dengan perbincangan secara kekeluargaan saja. Termasuk pantangan pernikahan antarnegeri karena hubungan pela dan gandong, seperti yang berlaku di Negeri Halong. Topik pembahasan lainnya di tingkat marga juga menjangkau pengangkatan raja, pengelolaan dan manfaat tanah dati. Bahkan pembicaraan bersama dilakukan berkaitan dengan rekrutmen Kepala Soa, perwakilan di Saniri Negeri dengan memperhatikan syarat pendidikan.

Perihal artikulasi kepentingan pribadi dan kelompok, di tataran marga beragam yang dibicarakan secara terbuka. Mulai dari perkembangan negeri, peran remaja negeri dan peran remaja gereja. Hingga pembahasan dampak pengelolaan sampah-sampah rumah tangga. Termasuk di dalamnya bagaimana pelayanan staf negeri kepada masyarakat negeri baik dalam hal administrasi maupun bantuan sosial. Tuntutannya, bagaimana pelayanan harus maksimal bagi masyarakat

³Hutumuri, Hukurila, Halong, Latuhalat, Seilale, Kilang, Laha, Batumerah, Hative Kecil, Urimesing dan Passo.

yang dilayani. Jika ada bantuan sosial, harus tetap sasaran dan merata bagi masyarakat yang membutuhkan.

Bila dapat kondisi tertentu didapati pemahaman adat belum jelas, maka diusulkan ke tataran mata rumah untuk dibahas dan diputuskan. Hal yang sama dilakukan juga kekhasan aspirasi. Pada umumnya, selalu diusulkan agar dibicarakan dan diputuskan di tataran mata rumah.

Di tataran mata rumah, pembicaraan secara terbuka hingga memutuskan perihal pemahaman dan ekspresi aturan dan tatanan adat istiadat setempat mencakup pembangunan baileo, pergantian Kepala Soa, pemilihan raja. Termasuk di dalamnya, pembicaraan seputar aturan dan tatanan adat istiadat yang diusulkan marga untuk diputuskan. Contohnya bila salah satu anak negeri menikah dengan pasangan dari negeri lain dan akan keluar dari negeri harus dibicarakan dalam kalangan Saniri Negeri.

Sementara yang menyangkut kekhasan artikulasi kepentingan pribadi dan kelompok masyarakat dalam konteks hidup bermasyarakat, selain membicarakan usulan dari marga-marga. Juga pembicaraan lebih menyangkut hal-hal keamanan negeri, penyelesaian pertikaian antar rumah tangga. Termasuk juga perihal preferensi pilihan politik saat pemilihan umum. Seperti yang dialami masyarakat di Negeri Latuhalat. Mereka berkumpul dan membicarakan pilihan-pilihan calon legislatif dan bila memungkinkan terjadi kesepakatan, akan dicapai calon yang akan didukung.

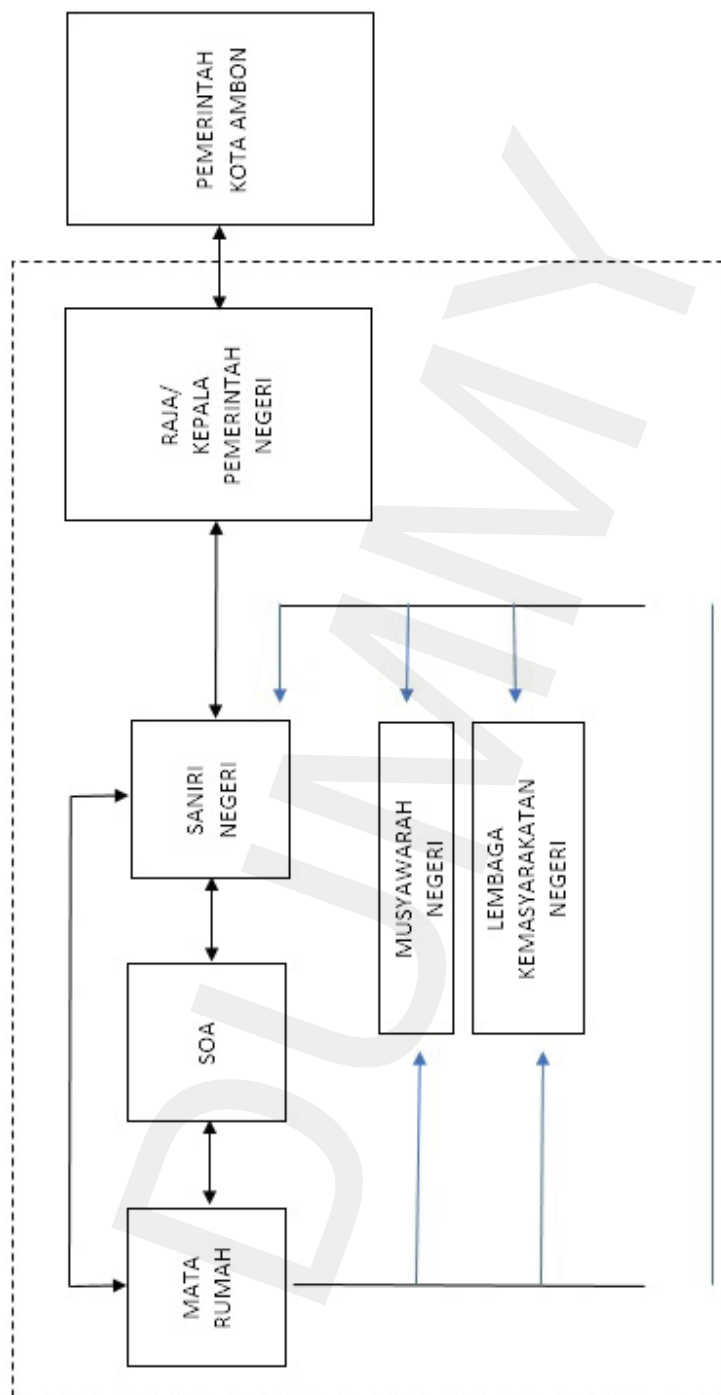
Bila didapati hal-hal yang dibicarakan dan didiskusikan secara terbuka dan bersama, belum mendapatkan kesepakatan maka pada umumnya diusulkan agar didiskusikan dan diputuskan di tataran Soa.

Pada tataran Soa, pada umumnya perihal kekhususan pembicaraan hingga memutuskan perihal pemahaman dan ekspresi aturan dan tatanan adat istiadat setempat, kecenderungannya memperkuat pemahaman yang sebaiknya diketahui masyarakat di tataran marga dan mata rumah. Untuk artikulasi kepentingan pribadi dan kelompok masyarakat dalam konteks hidup bermasyarakat, lebih cenderung membicarakan kebutuhan masyarakat dalam satu Soa dan meneruskan usulan aspirasi dari tataran mata rumah. Yang tidak kalah pentingnya di tataran Soa, Ketua Soa memimpin pembicaraan dan memutuskan wakil Soa yang hendak diusulkan duduk menjadi anggota Saniri Negeri. Bila jatah kursi Soa tertentu di Saniri Negeri lebih sedikit dari jumlah mata

rumah di Soa tersebut, maka dilakukan musyawarah perihal pengisian wakil Soa di Saniri Negeri.

Pembicaraan di tataran Saniri Negeri, sejak tahun 2017, umumnya didominasi pengangkatan dan pemilihan Kepala Pemerintah Negeri. Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pengangkatan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Pemerintah Negeri memberikan posisi penting dalam proses pengangkatan atau pemilihan Kepala Negeri yang sering disebut juga sebagai Raja. Tugas Saniri Negeri mulai dari memberitahukan kepada Kepala Pemerintah Negeri dan kepala mata rumah parentah tentang akhir masa jabatan. Termasuk di dalamnya, proses pengangkatan Kepala Pemerintah Negeri bila di Negeri hanya terdapat satu mata rumah parentah. Bila lebih dari dua mata rumah parentah, Saniri Negeri menyelenggarakan pemilihan Kepala Pemerintah Negeri. Suatu tugas yang tidak gampang di tengah transformasi demokratisasi masyarakat negeri di Kota Ambon. Pengukuhan dan/atau penentuan mata rumah parentah dalam sebuah peraturan negeri menjadi syarat dasar dari proses pengangkatan atau pemilihan Kepala Pemerintah Negeri.

Artikulasi kepentingan pribadi dan kelompok masyarakat dalam konteks hidup bermasyarakat di tataran Saniri Negeri berasal dari dua sumber, dari usulan Soa dan dari anggota Saniri Negeri. Pembicaraan kepentingan pribadi dan kelompok masyarakat pada tataran Saniri Negeri lebih diarahkan pada proses agregasi kepentingan masyarakat negeri agar menjadi rumusan-rumusan usulan sekaligus bahan pengawasan Saniri Negeri akan jalannya pemerintahan negeri.



Gambar 5.1 Model Aspirasi dan Partisipasi Masyarakat Negeri-negeri di Kota Ambon

Keterangan lembaga:

- Negeri adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Pasal 1 angka 12 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).
- Mata rumah ada persekutuan teritorial genealogis yang ada di negeri, yang terdiri dari beberapa rumah tangga dengan ikatan genealogis yang sama. Rumah tangga yang terdiri dari satu atau lebih keluarga tersebut pada umumnya tinggal di negeri. Namun ada juga yang tinggal di luar negeri.
- Soa adalah suatu persekutuan teritorial genealogis yang ada di negeri, yang terdiri atas beberapa mata rumah (Pasal 1 angka 22 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).
- Saniri Negeri adalah badan legislatif negeri yang melaksanakan fungsi pemerintahan bersama-sama kepala pemerintah negeri membahas dan menyepakati peraturan negeri, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negeri oleh pemerintah negeri (Pasal 1 angka 20 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).
- Musyawarah negeri adalah rapat terbuka yang diselenggarakan oleh Saniri Negeri dengan melibatkan pemerintah negeri dan masyarakat negeri guna memusyawarahkan hal yang bersifat strategis⁴ dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri (Pasal 1 angka 21 dan Pasal 74 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).
- Lembaga Kemasyarakatan Negeri adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai kebutuhan negeri yang merupakan mitra pemerintah negeri dalam rangka pemberdayaan dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan. (Pasal 1 angka 30 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).

⁴Hal yang bersifat strategis meliputi : a. penataan negeri; b. perencanaan negeri; c. kerja sama negeri; d. rencana investasi yang masuk ke negeri; e. pembentukan badan usaha milik negeri; f. penambahan dan pelepasan aset negeri; dan g. kejadian luar biasa.

- Lembaga Adat Negeri adalah lembaga yang dapat dibentuk pemerintah negeri dan masyarakat negeri sebagai lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli negeri yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat negeri (Pasal 79 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).
- Raja/Kepala Pemerintah Negeri adalah unsur penyelenggara pemerintah negeri yang memiliki fungsi di bidang hukum adat dan pemerintahan (Pasal 1 angka 17 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).

2. Perumusan Aspirasi Masyarakat Negeri

Saniri Negeri merupakan badan perwakilan masyarakat negeri dengan fungsi legilasi negeri yang bersama kepala pemerintahan negeri membahas dan menyepakati peraturan negeri, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negeri oleh pemerintah negeri.⁵ Sementara di sisi lain, Saniri Negeri juga menjalankan fungsi yudikatif terbatas. Pasal 7 huruf d dan e Perda Kota Ambon No. 8/2017 memberikan hak sekaligus tanggung jawab dan kewajiban yudikatif terbatas di wilayah hukum adat kepada Saniri Negeri.

Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat merupakan salah satu fungsi Saniri Negeri. Aspirasi masyarakat negeri dapat berupa aspirasi pribadi-pribadi anak negeri dan/atau aspirasi komunitas di tataran marga, mata rumah dan Soa.

Berbagai bentuk aspirasi masyarakat negeri seperti:

- a. aspirasi lisan yang disampaikan saat pertemuan di tataran marga, mata rumah dan Soa;
- b. aspirasi lisan yang disampaikan setiap saat perjumpaan dengan Anggota Saniri Negeri;
- c. aspirasi tertulis yang disampaikan saat pertemuan di tataran marga, mata rumah dan Soa;

⁵Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri, Pasal 1 ayat (20).

- d. aspirasi tertulis yang disampaikan setiap saat pertemuan dengan Anggota Saniri Negeri;
- e. bentuk aspirasi lainnya.

Sementara ada juga kewajiban bagi Saniri Negeri untuk mengelolanya dalam suatu perumusan aspirasi masyarakat negeri. Secara sederhana, proses perumusan aspirasi masyarakat negeri minimal melalui langkah-langkah:

- a. secara periodik, dilakukan pengumpulan berbagai aspirasi masyarakat negeri;
- b. aspirasi masyarakat negeri (lisan dan atau tertulis) dikelompokkan berdasarkan kategori/isu;
- c. aspirasi masyarakat berdasarkan kategori/isu, diolah dan dirumuskan kembali Saniri Negeri agar lebih jelas (masalah dan atau harapan) untuk direspons;
- d. aspirasi masyarakat negeri yang sifatnya darurat membutuhkan perhatian, segera direspons;
- e. aspirasi masyarakat negeri yang telah dikelompokkan berdasarkan kategori/isu perlu dicermati pemangku kepentingan di luar Saniri Negeri yang seharusnya merespons;
- f. Saniri Negeri merespons aspirasi masyarakat negeri yang menjadi wewenang/fungsi/tugasnya dalam bentuk keputusan dan/atau menyalurkan ke pemangku kepentingan di luar Saniri Negeri.
- g. Saniri Negeri mendistribusikan aspirasi masyarakat negeri ke pemangku kepentingan di luar Saniri Negeri guna mendapatkan respons, seperti:
 - 1) komunitas masyarakat negeri (marga, mata rumah, Soa, pihak-pihak lainnya);
 - 2) pemerintah negeri;
 - 3) Pemerintah Kota Ambon dan jajarannya;
 - 4) pihak-pihak lainnya (negeri/desa/kelurahan lainnya, lainnya).

3. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Bagaimana pengalaman Saniri Negeri saat pengelolaan aspirasi masyarakat negeri yang terkait dengan aspek adat negeri selama ini?
 - 2) Bagaimana pengalaman Saniri Negeri saat pengelolaan aspirasi masyarakat negeri yang terkait dengan pembangunan negeri selama ini?
- b. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Hambatan apa saja dan apa solusinya yang ditawarkan Saniri Negeri saat mengelola aspirasi masyarakat negeri yang terkait dengan aspek adat negeri?
 - 2) Hambatan apa saja dan apa solusinya yang ditawarkan Saniri Negeri saat mengelola aspirasi masyarakat negeri yang terkait dengan pembangunan negeri?

C. Musyawarah Negeri/Saniri Besar

1. Arti Penting Musyawarah Negeri/Saniri Besar

Sampai saat ini Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Negeri mengenal apa yang disebut sebagai musyawarah negeri. Sementara Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon mengenal apa yang disebut sebagai Saniri Besar.

Musyawarah negeri adalah rapat terbuka yang diselenggarakan oleh Saniri Negeri dengan melibatkan pemerintah negeri dan masyarakat negeri guna memusyawarahkan hal yang bersifat strategis⁶ dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri (Pasal 1 angka 21 dan Pasal 74 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017).

⁶Hal yang bersifat strategis meliputi : a. penataan negeri; b. perencanaan negeri; c. kerja sama negeri; d. rencana investasi yang masuk ke negeri; e. pembentukan badan usaha milik negeri; f. penambahan dan pelepasan aset negeri; dan g. kejadian luar biasa.

Sementara Saniri Besar adalah rapat terbuka bersama Saniri Rajapatti⁷ dan Saniri Lengkap⁸ dengan seluruh anak negeri yang sudah dewasa untuk mendengar laporan keterangan mengenai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan serta penyampaian rencana pembangunan negeri oleh Rajapatti (Pasal 1 angka 23 Perda Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008).

Secara substansi, musyawarah negeri dan Saniri Negeri sama-sama merupakan forum masyarakat negeri guna memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri. Hal sifatnya strategis berupa: a. penataan negeri termasuk di dalamnya hal-hal yang berkaitan dengan adat istiadat; b. perencanaan negeri; c. kerja sama negeri; d. rencana investasi yang masuk ke negeri; e. pembentukan badan usaha milik negeri; f. penambahan dan pelepasan aset negeri; dan g. kejadian luar biasa. Secara substansi juga, musyawarah negeri dan Saniri Negeri sama-sama melibatkan seluruh masyarakat negeri dengan beragam unsur-unsur masyarakat negeri.

Sementara perbedaan musyawarah negeri dengan Saniri Besar terletak pada penanaman unsur-unsur yang terlibat termasuk perbedaan fungsi dan tugas masing-masing unsur-unsur yang terlibat.

Musyawarah negeri/Saniri Besar merupakan salah satu wadah strategis partisipasi masyarakat negeri dalam mengelola pembangunan negeri. Gagasan dan harapan masyarakat negeri disampaikan dan diformulasikan di dalam musyawarah negeri/Saniri Besar.

Unsur-unsur masyarakat negeri yang dilibatkan dalam musyawarah negeri/Saniri Negeri diharapkan sebanyak mungkin, seperti:

- a. tokoh adat,
- b. tokoh agama,

⁷Saniri Rajapatti atau Dewan Negeri adalah penyelenggara pemerintahan negeri. Terdiri atas Raja, Para Kepala Soa dan Perangkat Negeri (Pasal 1 angka 18 dan Pasal 11 ayat (2) Perda Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon).

⁸Saniri Lengkap adalah Badan Legislatif Negeri yang terdiri dari wakil-wakil Soa, kepala adat, tua-tua negeri, kepala Tukang, Kewang, serta unsur-unsur lain yang bertugas membantu Kepala Pemerintahan Negeri membentuk peraturan negeri serta melakukan fungsi pengawasan. Saniri Negeri Lengkap terdiri atas Raja sebagai Ketua. Wakil Soa, kepala adat, tua-tua negeri, kepala Tukang dan Kewang, masing-masing sebagai anggota. (Pasal 1 angka 22 dan Pasal 11 ayat (3) Perda Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Negeri di Kota Ambon).

- c. tokoh masyarakat,
- d. tokoh pendidikan,
- e. kelompok tani,
- f. kelompok nelayan,
- g. kelompok pemuda,
- h. kelompok perempuan,
- i. kelompok-kelompok masyarakat negeri lainnya sesuai dengan kondisi masing-masing negeri.

Pasal 30 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa mengatur bahwa musyawarah negeri dilaksanakan maksimal pada bulan Juni tahun berjalan untuk menyusun rencana pembangunan negeri.

Hasilnya musyawarah negeri/Saniri Besar salah satunya dapat disalurkan ke Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Negeri, pelaksanaan antara bulan Agustus-September tahun berjalan. Di Musrenbang Negeri akan membahas:

- a. usulan kegiatan yang akan didanai dari APB Negeri;
- b. membahas daftar usulan kegiatan yang akan disampaikan ke tingkat pemerintah di atasnya yang akan disebut dengan Daftar Usulan RKP Negeri;
- c. menetapkan prioritas, program kegiatan, dan kebutuhan pembangunan negeri yang didanai oleh APB Negeri, swadaya masyarakat negeri, dan/atau APBD Kabupaten/Kota.

Dengan demikian, ada kaitan erat antara musyawarah negeri/Saniri Besar dengan proses pembangunan negeri melalui keterkaitan dengan Musrenbang Negeri.

2. Peran Saniri Negeri di Musyawarah Negeri/Saniri Besar

Bila musyawarah negeri/Saniri Besar merupakan salah satu wadah strategis partisipasi masyarakat negeri dalam mengelola pembangunan negeri, maka Saniri Negeri memiliki peran strategis.

Peran strategis dimaksud, di mana Saniri Negeri melakukan:

- a. menyelenggarakan musyawarah negeri/Saniri dengan melibatkan

pemerintah negeri dan masyarakat negeri guna memusyawarahkan hal yang bersifat strategis;

- b. menampung berbagai aspirasi masyarakat negeri;
- c. merumuskan hasil musyawarah negeri/Saniri Besar.

3. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Apakah Saniri Negeri pernah mengikuti dan/atau melaksanakan Saniri Besar?
 - 2) Bagaimana aspirasi masyarakat negeri yang disampaikan saat pelaksanaan Saniri Besar tersebut?
- b. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Apakah Saniri Negeri pernah mengikuti dan/atau melaksanakan musyawarah negeri?
 - 2) Bagaimana aspirasi masyarakat negeri yang disampaikan saat pelaksanaan musyawarah negeri tersebut?

Daftar Pustaka

Regulasi

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1999 Tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru, dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 174.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 3 Tahun 2008 tentang Wilayah Petuanan.

Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Negeri di Kota Ambon, Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2017 Nomor 9.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon. Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2008 Nomor 3 Seri E Nomor 01.

DUNNY

BAB 6

HAK MENGAJUKAN PERTANYAAN DAN USUL/ PENDAPAT SANIRI NEGERI

A. Hak Anggota Saniri Negeri

1. Hak-Hak Lembaga Saniri Negeri

Saniri Negeri merupakan perwakilan Soa-Soa di negeri tersebut. Meskipun terbuka keanggotaan dari unsur masyarakat namun keanggotaan unsur masyarakat di Saniri Negeri merupakan hasil musyawarah Kepala-kepala Soa.¹ Sebagai lembaga, Saniri Negeri memiliki tugas dan hak dalam konteks fungsi legislasi, aspirasi dan pengawasan.

Tugas Saniri Negeri yakni:²

- a. menjaga, mengayomi, dan melestarikan hak asal usul dan hukum adat;
- b. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Negeri bersama Kepala Pemerintah Negeri;

¹Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri. Pasal 54 ayat (2).

²*Ibid.*, Pasal 55.

- c. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat negeri; dan
- d. melakukan pengawasannya kinerja kepala negeri.

Sementara hak Saniri Negeri yakni:³

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan negeri kepada pemerintah negeri;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pembinaan kemasyarakatan negeri, dan pemberdayaan masyarakat negeri; dan
- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari APBNegeri.

Untuk konteks menjalankan fungsi yudikatif terbatas, Pasal 7 huruf d dan e Perda Kota Ambon No. 8/2017 mengatur tugas kewenangan negeri yang juga dijalankan Saniri Negeri, meliputi:

- a. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di negeri dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
- b. penyelenggaraan sidang perdamaian Peradilan Negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Hak-hak Anggota Saniri Negeri

Menurut Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri, anggota Saniri Negeri yang merupakan perwakilan Soa dan perwakilan masyarakat memiliki lima hak. Hak anggota Saniri Negeri yang dimaksud yakni:⁴

- a. mengajukan usul rancangan peraturan negeri;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan/atau pendapat;
- d. memilih dan dipilih; dan
- e. mendapat tunjangan dari APBNegeri.

³*Ibid.*, Pasal 61.

⁴*Ibid.*, Pasal 62.

3. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Bagaimana pelaksanaan 3 tiga hak-hak lembaga Saniri Negeri selama ini?
 - 2) Hambatan apa saja yang ditemui dalam melaksanakan tiga hak-hak lembaga Saniri Negeri selama ini?
- b. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Bagaimana pelaksanaan lima hak-hak Anggota Saniri Negeri selama ini?
 - 2) Hambatan apa saja yang ditemui dalam melaksanakan lima hak-hak Anggota Saniri Negeri selama ini?

B. Hak Mengajukan Pertanyaan Anggota Saniri Negeri

1. Arti Penting Hak Mengajukan Pertanyaan Anggota Saniri Negeri

Hak mengajukan pertanyaan dari anggota Saniri Negeri merupakan salah satu dari lima hak yang dimiliki anggota Saniri Negeri. Hak tersebut merupakan hak yang dimiliki anggota Saniri Negeri sebagai badan perwakilan masyarakat negeri dengan fungsi legilasi negeri yang bersama kepala pemerintahan negeri membahas dan menyepakati peraturan negeri, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negeri oleh pemerintah negeri.⁵

Dalam hal anggota Saniri Negeri melaksanakan pengawasan akan pelaksanaan peraturan negeri serta penyelenggaraan pemerintahan negeri menemukan sesuatu yang perlu dipertanyakan, maka anggota Saniri Negeri dapat menggunakan hak mengajukan pertanyaan kepada pemerintah negeri dalam hal ini Kepala Pemerintah Negeri.

Hal-hal yang mendorong pelaksanaan hak mengajukan pertanyaan anggota Saniri Negeri dapat disebabkan antara lain:

- a. ketidaksesuaian antara nilai/norma adat sebagai ciri khas masyarakat negeri dengan kenyataan di masyarakat negeri;

⁵Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri, Pasal 1 ayat (20).

- b. ketidaksesuaian antara pelaksanaan suatu peraturan negeri dengan kenyataannya;
- c. ketidaksesuaian antara apa yang harus dilakukan perencanaan dengan pelaksanaan pembangunan negeri;
- d. transparansi anggaran;
- e. aspirasi masyarakat negeri yang berkembang;
- f. hal-hal lainnya yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Proses dan Bentuk Hak Mengajukan Pertanyaan Anggota Saniri Negeri

Proses hak mengajukan pertanyaan anggota Saniri Negeri dapat dilakukan secara lisan dan atau tertulis. Merupakan kewajiban Kepala Pemerintah Negeri untuk merespons hak pengajuan pertanyaan dimaksud. Mengapa?

Pasal 33 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri mengatur kewajiban Kepala Pemerintah Negeri terkait dengan hak tersebut yakni:

- a. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat negeri;
- b. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- c. melaksanakan prinsip tata pemerintahan negeri yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- d. menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di negeri;
- e. menyelenggarakan administrasi pemerintahan negeri yang baik.

Sementara itu, proses pelaksanaan Hak Mengajukan Pertanyaan Anggota Saniri Negeri dapat dilakukan secara lisan dan /atau tertulis dalam suatu rapat Saniri Negeri untuk disampaikan ke Kepala Pemerintah Negeri.

3. Aktivitas Pembelajaran

Menurut Bapak/Ibu:

- a. Selama ini, apakah pernah menggunakan hak anggota dengan mengajukan pertanyaan (secara lisan dan atau tertulis) ke pemerintah negeri?
- b. Bila ya:
 - 1) Apa saja yang ditanyakan? (kaitan dengan adat istiadat, pelaksanaan hukum adat, pembangunan negeri atau lainnya)
 - 2) Disampaikan dalam kesempatan apa? (pertemuan informal, dalam rapat dengan pemerintah negeri atau bentuk lainnya).
 - 3) Adakah hambatan yang dialami? Mohon dijelaskan!
 - 4) Bagaimana respons pemerintah negeri terhadap pertanyaan yang diajukan?
- c. Bila tidak pernah mengajukan pertanyaan:
 - 1) Mengapa tidak pernah? Mohon dijelaskan!
 - 2) Adakah hambatan yang ditemui untuk mengajukan pertanyaan ke pemerintah negeri?

C. Hak Menyampaikan Usul/Pendapat Anggota Saniri Negeri

1. Arti Penting Hak Menyampaikan Usul/Pendapat Anggota Saniti Negeri

Hak menyampaikan usul/pendapat dari anggota Saniri Negeri merupakan salah satu dari lima hak yang dimiliki anggota Saniri Negeri. Hak tersebut merupakan hak yang dimiliki anggota Saniri Negeri sebagai badan perwakilan masyarakat negeri dengan fungsi legilasi negeri yang bersama Kepala Pemerintahan Negeri membahas dan menyepakati Peraturan Negeri, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negeri oleh pemerintah negeri.⁶

Dalam hal anggota Saniri Negeri melaksanakan pengawasan akan pelaksanaan peraturan negeri serta penyelenggaraan pemerintahan

⁶Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri, Pasal 1 ayat (20).

negeri menemukan sesuatu yang perlu diperbaiki/disempurnakan, maka anggota Saniri Negeri dapat menggunakan hak menyampaikan usul/pendapat kepada pemerintah negeri dalam hal ini Kepala Pemerintah Negeri.

Hal-hal yang mendorong pelaksanaan hak penyampaian usul/pendapat anggota Saniri Negeri dapat disebabkan antara lain:

- a. perlunya penguatan nilai/norma adat sebagai ciri khas masyarakat negeri dengan di masyarakat negeri;
- b. perlunya perbaikan pelaksanaan suatu peraturan negeri;
- c. perlunya perbaikan pelaksanaan pembangunan negeri;
- d. transparasi anggaran;
- e. Aspirasi masyarakat negeri yang berkembang;
- f. Hal-hal lainnya yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Proses dan Bentuk Hak Menyampaikan Usul/Pendapat Anggota Saniri Negeri

Proses hak menyampaikan usul/pendapat anggota Saniri Negeri dapat dilakukan secara lisan dan atau tertulis. Merupakan kewajiban Kepala Pemerintah Negeri untuk merespons hak menyampaikan usul/pendapat dimaksud. Mengapa?

Pasal 33 Perda Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri mengatur kewajiban Kepala Pemerintah Negeri terkait dengan hak tersebut yakni:

- a. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat negeri;
- b. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- c. melaksanakan prinsip tata pemerintahan negeri yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- d. menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di negeri;
- e. menyelenggarakan administrasi pemerintahan negeri yang baik.

Sementara itu, proses pelaksanaan hak menyampaikan usul/pendapat Anggota Saniri Negeri dapat dilakukan secara lisan dan/atau

tertulis dalam suatu rapat Saniri Negeri untuk disampaikan ke Kepala Pemerintah Negeri.

3. Aktivitas Pembelajaran

- a. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Selama ini, apakah pernah menggunakan hak anggota dengan menyampaikan usul (secara lisan dan atau tertulis) ke pemerintah negeri?
 - 2) Bila ya:
 - a) Apa saja yang diusulkan? (kaitan dengan adat istiadat, pelaksanaan hukum adat, pembangunan negeri atau lainnya).
 - b) Disampaikan dalam kesempatan apa? (pertemuan informal, dalam rapat dengan pemerintah negeri atau bentuk lainnya).
 - c) Adakah hambatan yang dialami? Mohon dijelaskan!
 - d) Bagaimana respons pemerintah negeri terhadap usulan yang diajukan?
 - 3) Bila tidak pernah mengajukan usulan:
 - a) Mengapa tidak pernah? Mohon dijelaskan!
 - b) Adakah hambatan yang ditemui untuk mengajukan usulan ke pemerintah negeri?
- b. Menurut Bapak/Ibu:
 - 1) Selama ini, apakah pernah menggunakan hak anggota dengan mengajukan pendapat (secara lisan dan atau tertulis) ke pemerintah negeri?
 - 2) Bila ya:
 - a) Apa saja yang pendapat yang diajukan? (kaitan dengan adat istiadat, pelaksanaan hukum adat, pembangunan negeri atau lainnya).
 - b) Disampaikan dalam kesempatan apa? (pertemuan informal, dalam rapat dengan pemerintah negeri atau bentuk lainnya).
 - c) Adakah hambatan yang dialami? Mohon dijelaskan!

- 3) Bagaimana respons pemerintah negeri terhadap pendapat yang disampaikan yang diajukan?
- 4) Bila tidak pernah mengajukan usulan pendapat:
 - a) Mengapa tidak pernah? Mohon dijelaskan!
 - b) Adakah hambatan yang ditemui untuk mengajukan usulan pendapat ke pemerintah negeri?

Daftar Pustaka

Regulasi

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

—————, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

—————, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru, dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 174.

—————, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

—————, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

—————, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 3 Tahun 2008 tentang Wilayah Petuanan.

Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Negeri di Kota Ambon, Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2017 Nomor 9.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon. Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2008 Nomor 3 Seri E Nomor 01.

BAB 7

KETERAMPILAN BERKOMUNIKASI ANGGOTA SANIRI NEGERI

A. Komunikasi

1. Pengertian Komunikasi

Pada bagian ini akan diuraikan mengenai pengertian dari komunikasi. Pengertian ini penting untuk disebutkan di bagian awal modul karena akan menjadi dasar untuk memahami materi pada bagian-bagian berikutnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia versi daring,¹ “komunikasi” didefinisikan sebagai: 1) pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami, hubungan, kontak; dan 2) perhubungan.

Secara etimologi, kata “komunikasi” sendiri berakar dari bahasa Latin “*communico*” atau “*communicare*” yang berarti “membuat sama”, juga kata “*communis*” yang memiliki arti “sama atau sama makna.” Kata-kata dari bahasa Latin tersebut yang lalu diadopsi pada berbagai bahasa, termasuk bahasa Inggris, yang lalu diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia. Berdasarkan makna awal dari kata tersebut, maka komunikasi dapat dikatakan sebagai proses pertukaran makna antara para aktor komunikasi dengan tujuan untuk menyamakan persepsi.

¹Diakses dari laman <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/komunikasi>

Sebagaimana terjadi pada ilmu sosial pada umumnya, tidak ada satu pun definisi yang tunggal atau definisi yang paling benar atas sebuah konsep. Definisi ini bisa begitu beragam, bergantung pada banyak hal yang menjadi latar belakang sosial dan budaya di mana konsep atau istilah itu muncul. Namun setidaknya Hariyanto² memandang ada dua segi yang dapat digunakan untuk mendefinisikan komunikasi.

a. Pengertian Komunikasi secara Etimologis

Sudah disinggung pada bagian sebelumnya, secara etimologis “komunikasi” berasal dari bahasa Latin “*communico*” atau “*communicare*” yang berarti “membuat sama”, juga kata “*communis*” yang memiliki arti “sama atau sama makna.” Maka ketika ada pihak-pihak yang berkomunikasi (aktor komunikasi) yang sedang mereka lakukan adalah untuk menyamakan makna. Dalam prosesnya selalu ada pertukaran pesan supaya apa yang disampaikan itu sama dengan apa yang diterima.

b. Pengertian Komunikasi secara Terminologis

Sementara itu, dari sisi terminologi, komunikasi dapatlah diartikan sebagai proses penyampaian suatu pesan dari seseorang kepada orang lain. Pertanyaannya, apakah komunikasi hanya terjadi dari seseorang kepada orang lain saja? Tentu saja tidak demikian, karena komunikasi dapat saja terjadi dalam konteks yang lebih luas, mulai dari antarindividu hingga antarnegara.

Kemudian, bagaimana para pakar mendefinisikan komunikasi? Para pakar yang nanti disebut ini berasal dari disiplin ilmu yang beragam, maka mereka akan mendefinisikan komunikasi secara beragam pula. Berikut adalah definisi dari para pakar.

Nama Pakar	Definisi
Everett M. Rogers	Komunikasi adalah suatu proses di mana suatu ide dialihkan dari sumber kepada satu penerima atau lebih, dengan maksud untuk mengubah tingkah laku mereka.
D. Lawrence Kincaid	Komunikasi adalah suatu proses di mana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya yang pada gilirannya akan tiba saling pengertian yang mendalam.

²Didik Hariyanto, *Buku Ajar Pengantar Ilmu Komunikasi*, (Sidoarjo: UMSIDA PRESS, 2021) hlm. 16-17.

Wilbur Schramm	Komunikasi berasal dari perkataan Latin yang lain: <i>Communis</i> , yang artinya: <i>Common</i> , sama. Jadi jika kita mengadakan komunikasi dengan sesuatu pihak, maka kita lalu menyatakan gagasan kita untuk memperoleh <i>communes</i> dengan pihak lain mengenai sesuatu objek tertentu.
Joseph A. Devito	Komunikasi adalah mengacu pada tindakan, oleh satu orang atau lebih, yang mengirim dan menerima pesan yang terdistorsi oleh gangguan (<i>noise</i>), terjadi dalam suatu konteks tertentu, mempunyai pengaruh tertentu dan ada kesempatan untuk melakukan umpan balik.

Sebagaimana sebuah konsep lain dalam ilmu sosial, “komunikasi” juga teramat sulit untuk didefinisikan secara tunggal. Setiap pakar menekankan arti, ruang lingkup, dan konteks yang berbeda pada setiap definisi komunikasi yang mereka tulis.

Selain mengenai definisi, perlu juga diketahui prinsip-prinsip dalam komunikasi. Berbagai prinsip ini juga disusun oleh para pakar komunikasi, sebagai cara untuk menjabarkan lebih lanjut definisi dan hakikat dari komunikasi tersebut. Berikut adalah prinsip-prinsip komunikasi (Mulyana, 2008).

Prinsip 1: Komunikasi adalah proses simbolik

Manusia adalah satu-satunya makhluk hidup yang menggunakan lambang dalam kehidupan sehari-hari. Lambang yang dimaksud adalah kata-kata (verbal), perilaku non-verbal, dan juga objek yang maknanya disepakati bersama. Jadi, sebenarnya lambang ini tidak punya makna, kitalah yang memberi makna pada lambang tersebut. Itulah mengapa, sebuah lambang yang sama bisa dimaknai secara berbeda pada setiap orang yang berasal dari budaya yang berbeda pula. Contoh: angka 9 mungkin bermakna sakral bagi satu budaya, tetapi tidak bermakna apa-apa bagi budaya lainnya.

Prinsip 2: Setiap perilaku mempunyai potensi komunikasi

Komunikasi terjadi ketika seseorang memberi makna pada perilaku orang lain atau perilakunya sendiri. Maka, tidak setiap perilaku adalah komunikasi. Hal ini sekali lagi sangat bergantung, apakah perilaku itu ditafsirkan atau tidak. Contoh: dalam sebuah rapat, pemimpin rapat bertanya kepada peserta mengenai suatu hal, tetapi semuanya diam. Peserta yang diam ini bisa dimaknai secara bermacam-macam: malu, tidak setuju, setuju, tidak peduli, atau bahkan mengantuk.

Prinsip 3: Komunikasi punya dimensi isi dan hubungan

Dimensi isi menunjukkan muatan komunikasi (pesan) atau mengenai apa yang dikatakan. Sementara dimensi hubungan menunjukkan bagaimana cara mengatakannya. Setiap kali kita berkomunikasi, kita akan melibatkan dua unsur tersebut yang nantinya juga berpotensi mendapatkan tanggapan yang beragam dari lawan bicara. Contoh: pertanyaan “Apa kabar?” sangat mungkin dimaknai sebagai basa-basi untuk orang yang baru saja bertemu, tetapi bisa dimaknai sangat mendalam bagi dua orang sahabat yang sudah lama tidak berjumpa.

Prinsip 4: Komunikasi berlangsung dalam berbagai tingkat kesengajaan

Komunikasi bisa berlangsung dalam kondisi yang tidak disengaja hingga paling disengaja. Ketika ada orang yang memperhatikan murid yang melamun di kelas, bisa jadi itu komunikasi yang tidak disengaja. Sementara yang paling disengaja, misalnya, adalah pidato. Dalam aktivitas komunikasi, hal tidak sengaja ini paling sering ditunjukkan melalui nonverbal: cara berdiri, cara berpakaian, menggaruk hidung, dsb. Tidak selalu seseorang memiliki pesan tertentu dengan cara-cara itu, tetapi orang lain bebas memaknainya.

Prinsip 5: Komunikasi terjadi dalam konteks ruang dan waktu

Komunikasi sangat berkaitan dengan konteks situasi yang sedang dialami oleh seseorang. Topik-topik yang dibicarakan ketika orang-orang sedang berkumpul santai di warung makan tentu berbeda dengan topik-topik yang dibicarakan ketika mereka berada di kantor pemerintahan. Perilaku tertawa terbahak-bahak juga akan dianggap wajar ketika sekumpulan orang berada dalam situasi yang santai, tetapi perilaku yang sama akan dianggap tidak menghormati ketika mereka sedang berada dalam upacara pemakaman. Maka, sebuah perilaku komunikasi yang sama dapat dimaknai secara berbeda pada lokasi dan waktu yang berbeda.

Prinsip 6: Komunikasi melibatkan prediksi peserta komunikasi

Secara sadar atau tidak, manusia melakukan prediksi atau meramalkan atau memperkirakan ketika sedang berkomunikasi. Seseorang akan memilih menggunakan istilah yang berbeda ketika bicara dengan orang yang berbeda. Orang Maluku, misalnya, akan menggunakan kata ‘ose’ atau ‘ale’ ketika bicara dengan sesama orang Maluku, tetapi akan

menggunakan kata ‘anda’ atau ‘kamu’ dengan orang yang bukan dari Maluku atau tidak memahami bahasanya. Kita melakukan itu karena sudah memprediksi pengenalan orang tersebut atas bahasa daerah.

Prinsip 7: Komunikasi bersifat sistemik

Manusia hidup dalam dua sistem, yaitu sistem internal dan sistem eksternal. Sistem internal merujuk pada pola pikir, sikap, pengalaman, dsb. Sedangkan sistem eksternal terdiri dari unsur-unsur di luar individu seperti budaya, ekonomi, sosial, dan politik. Perpaduan dari masing-masing sistem ini dapat menimbulkan fenomena komunikasi yang beragam. Contoh: dua orang yang berasal dari latar belakang keluarga, adat, dan lokasi yang sama bisa memaknai pesan dengan cara yang berbeda. Sebaliknya, dua orang yang sama sekali berbeda bisa jadi memaknai sebuah pesan dengan cara yang sama.

Prinsip 8: Semakin mirip latar belakang sosial-budaya semakin efektiflah komunikasi

Pada dasarnya setiap orang itu unik dan berbeda, bahkan orang kembar sekalipun. Namun tidak dapat dipungkiri semakin mirip latar belakang sosial dan budaya yang dimiliki seseorang, makin efektiflah komunikasi yang mereka lakukan. Efektif yang dimaksud adalah hasil dari komunikasi ini sesuai dengan harapan mereka yang sedang berkomunikasi. Contoh: ketika orang Jawa berkata “Silakan mampir ke rumah” kepada sesama orang Jawa ketika bertemu di jalan, mereka akan mengetahui kalau itu bentuk keramahan saja, bukan bermaksud untuk betul-betul mengundang datang ke rumah saat itu juga.

Prinsip 9: Komunikasi bersifat nonsekuensial

Pada dasarnya komunikasi yang berbentuk tatap muka itu bersifat dua arah. Bahkan ketika seseorang berpidato, kemudian orang-orang lain mendengarkan, itu sebenarnya tetaplah komunikasi dua arah. Orang yang berpidato memang sedang mengirim pesan, tetapi pada saat yang sama dia juga sedang membaca “pesan” yaitu melalui tatapan mata, anggukan, reaksi tertawa, atau ekspresi wajah yang serius dari orang-orang yang mendengarkan pidatonya.

Prinsip 10: Komunikasi bersifat prosesual, dinamis, dan transaksional

Komunikasi adalah sebuah proses yang selalu bersambung. Tidak mudah untuk mengidentifikasi di mana awalnya dan di mana akhirnya.

Contoh: ketika seorang tetua adat bercerita mengenai asal-usul hukum adat di depan para generasi muda di desa. Ketika tetua adat selesai bercerita, belum tentu proses komunikasinya ikut selesai, karena bisa jadi pesan yang disampaikan olehnya selalu diingat, dibicarakan, bahkan dimusyawarahkan selama bertahun-tahun sebagai sebuah tuntunan bagi masyarakat desa untuk mengambil keputusan.

Prinsip 11: Komunikasi bersifat *irreversible*

Komunikasi “tidak dapat diulang” itu maksudnya adalah sekali saja sebuah pesan keluar dari seseorang, kita tidak bisa secara langsung mengontrol efek dari pesan itu. Kita juga tidak bisa menghapus atau mengulang kembali pesan yang sudah telanjur keluar itu. Itulah sebabnya setiap orang, terutama mereka yang memiliki jabatan dan tanggung jawab di dalam masyarakat, harus betul-betul berhati-hati ketika menyampaikan sesuatu ketika berpidato, menulis surat, atau ketika sedang bermusyawarah.

Prinsip 12: Komunikasi bukan panacea untuk menyelesaikan berbagai masalah

Perlu diakui bahwa begitu banyak persoalan dan konflik ini muncul karena persoalan komunikasi. Karena kurang berkomunikasi, maka menjadi kurang saling memahami, akibatnya menjadi konflik yang melebar menjadi bermacam-macam bentuknya. Namun, komunikasi juga bukanlah obat mujarab yang bisa menyelesaikan segala macam persoalan atau konflik. Ada persoalan-persoalan yang akarnya adalah persoalan struktural (ketidakadilan, kesenjangan ekonomi, dsb.) yang hanya bisa diselesaikan melalui pendekatan struktural juga.

2. Komunikasi Organisasi

Setiap organisasi pasti terdiri dari sekumpulan orang yang saling melakukan aktivitas komunikasi. Ada proses pertukaran pesan yang berlangsung di antara mereka yang berada di dalam organisasi, maupun dengan mereka yang berada di luar organisasi. Hal yang demikian juga terjadi dalam tubuh Saniri. Sebagai sebuah organisasi, Saniri juga terdiri dari sekumpulan orang yang memang dipilih untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan-tujuan ini tentu dapat dicapai hanya jika ketika proses komunikasi yang berada di dalam organisasi tersebut efektif. Dari sisi keilmuan komunikasi, terdapat sebuah konsep yang dapat digunakan

untuk menjelaskan fenomena komunikasi dalam organisasi, yaitu komunikasi organisasi.

Shockley-Zalabak (2014) menyebutkan komunikasi organisasi bukanlah sekadar interaksi sehari-hari antarindividu dalam organisasi. Komunikasi organisasi merupakan sebuah proses interaksi yang kompleks antara proses, orang, pesan, makna, dan tujuan. Berikut adalah penjabaran setiap unsurnya.

a. Komunikasi organisasi sebagai proses

Sebagaimana jenis komunikasi lainnya, komunikasi organisasi dapat dipahami juga sebagai proses yang terus berlanjut tanpa diketahui secara jelas awal dan akhirnya. Hal yang termasuk proses di dalamnya adalah mengenai pola-pola interaksi antara mereka yang di dalam dan luar organisasi. Proses untuk pembentukan pola ini membuat orang belajar mengenai apa yang diterima dan tidak diterima dalam organisasi, yang selalu berkembang dan membentuk sebuah kebiasaan baru.

b. Komunikasi organisasi sebagai orang

Meskipun penekanannya pada konteks organisasi, individu adalah aktor paling penting dalam komunikasi organisasi. Tidak lain, organisasi memang terdiri dari sekumpulan individu. Setiap individu ini akan membawa karakter yang berbeda dalam komunikasi organisasi, yang akan berpengaruh pada bagaimana informasi atau pesan ini diproses secara bersama-sama. Komunikasi organisasi akan membantu tujuan komunikasi dari organisasi maupun individu akan sama-sama tercapai.

c. Komunikasi organisasi sebagai pesan

Hal yang digerakkan dalam proses komunikasi, termasuk komunikasi organisasi, adalah pesan. Namun dalam hal ini, komunikasi organisasi adalah bagian dari pesan itu sendiri. Dengan kata lain, komunikasi organisasi adalah termasuk sebuah lambang atau simbol yang kemudian perlu dimaknai oleh orang-orang yang terlibat di dalamnya.

d. Komunikasi organisasi sebagai makna

Komunikasi organisasi yang terjadi di antara orang-orang di dalam maupun luar organisasi ini membentuk peristiwa organisasi. Sementara itu, komunikasi yang dilakukan oleh para individu dalam

organisasi selalu berubah dan bergerak dinamis. Maka, komunikasi organisasi adalah sebenarnya perilaku simbolik individu dan organisasi yang ketika ditafsirkan berbeda akan mempengaruhi semua aktivitas organisasi.

e. Komunikasi organisasi sebagai tujuan

Komunikasi organisasi adalah juga proses untuk pengorganisasian, pengambilan keputusan, perencanaan, pengendalian, dan koordinasi. Dengan kata lain, komunikasi organisasi bertujuan untuk membentuk sebuah kepastian informasi. Bila di dalam komunikasi secara umum ada prinsip untuk mencapai komunikasi yang efektif, maka begitu juga yang terjadi di dalam komunikasi organisasi. Ada tujuan yang akan diraih oleh organisasi, dengan cara menggerakkan individu supaya selalu berorientasi pada tujuan tersebut.

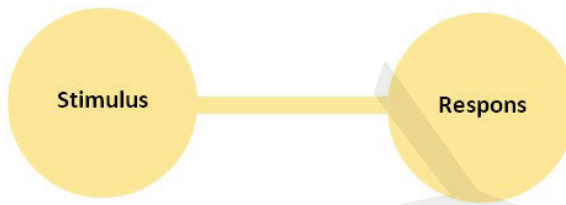
Selain itu Zahara (2018) mendefinisikan komunikasi organisasi sebagai pertunjukan dan penafsiran pesan di antara unit-unit komunikasi yang merupakan bagian dari suatu organisasi tertentu. Secara konseptual, komunikasi organisasi berangkat dari berbagai persepsi yang dimunculkan oleh para ahli ilmu komunikasi. Namun setidaknya Mas & Haris (2020) merangkum ada tiga simpulan dari berbagai persepsi yang telah dimunculkan.

- a. Komunikasi organisasi terjadi dalam suatu sistem terbuka yang kompleks yang dipengaruhi oleh lingkungannya sendiri baik internal maupun eksternal.
- b. Komunikasi organisasi meliputi pesan dan arusnya, tujuan, arah, dan media.
- c. Komunikasi organisasi meliputi orang dan sikapnya, perasaannya, hubungannya, dan keterampilannya.

3. Model Komunikasi

Ada beragam model komunikasi yang sudah disampaikan oleh para ahli. Dalam modul ini hanya akan disampaikan dua model komunikasi yang populer dan sesuai dengan kondisi dan tujuan peningkatan keterampilan berkomunikasi yang dimiliki oleh para anggota Saniri. Model pertama adalah model Stimulus-Respons (S-R) dan model kedua adalah model Lasswell. Berikut ini adalah penjelasan dari model tersebut.

a. Model Stimulus-Respons (S-R)



Gambar 7.1 Model Komunikasi Stimulus-Respons

Model komunikasi ini menunjukkan sebuah aktivitas komunikasi sebagai proses aksi dan reaksi. Aksi, yang dapat berupa kata atau verbal (baik lisan maupun tulisan), isyarat non-verbal (gambar, gerakan, atau tindakan orang lain) ini akan merangsang seseorang mengeluarkan respons tertentu. Model ini dapat dilihat dari berbagai aktivitas komunikasi yang ada di dalam masyarakat. Aktivitas komunikasi ini dapat dilihat dari bentuk komunikasi yang paling sederhana, misalnya bertegur sapa dengan orang lain. Dapat dilihat juga dari aktivitas komunikasi massa, misalnya acara-acara di televisi dan artikel berita di surat kabar. Hal yang perlu ditekankan dalam proses ini adalah satu stimulus yang disampaikan kepada dua pihak sangat memungkinkan mendapatkan respons yang berbeda. Perbedaan respons ini dapat terjadi karena berbagai macam faktor, seperti pengetahuan, perbedaan budaya, dan suasana yang berada di sekeliling aktivitas komunikasi.

Contoh kasus

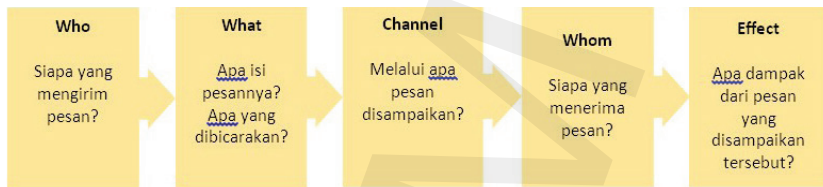
Seorang pedagang buah di pasar menawarkan dagangannya kepada setiap orang yang berjalan melewati depan kiosnya. “Jeruk, jeruk, siapa yang mau jeruk? Dijamin manis dan murah. Bisa dimakan langsung, bisa dibuat es jeruk. Beli 2 kg bonus sebiji,” katanya menawarkan. Dari sekitar 30 orang yang melewati depan kiosnya, ada sekitar lima orang yang berhenti dan membeli jeruk yang dia tawarkan. Mereka masing-masing beli jeruk seberat 2 kg.

Penjelasan

Dari kasus tersebut kita dapat mengetahui bahwa yang dimaksud dengan stimulus adalah pesan yang disampaikan oleh pedagang buah. Pesan itu disampaikan kepada setiap orang yang berjalan melewati

depan kiosnya, yang dalam hal ini berjumlah sekitar 30 orang. Hal yang menarik kemudian adalah setiap stimulus tadi bisa mengundang respons yang berbeda dari setiap orang yang menerimanya. Disampaikan dalam cerita bahwa respons dari lima orang yang menerima stimulus tadi adalah lalu membeli jeruk. Sementara itu, respons dari 25 orang lainnya yang juga menerima stimulus adalah mengabaikannya dan terus saja berjalan.

b. Model Lasswell



Gambar 7.2 Model Komunikasi Harold D. Lasswell

Seperti yang dapat dilihat pada Gambar 7.2, model komunikasi jenis ini lebih rumit dari model komunikasi sebelumnya. Ketika sebelumnya hanya ada dua proses, model yang ini ada lima proses. Proses pertama adalah *who* atau siapa pihak yang mengirim pesan. Persoalan siapa pengirim pesan ini muncul karena setiap orang memiliki posisi dan peran masing-masing dalam masyarakat. Misalnya, ketika berbicara mengenai adat istiadat, yang sebaiknya berbicara adalah mereka yang dituakan dalam kelompok adat tersebut; sedangkan kalau berbicara mengenai kemajuan teknologi, yang sebaiknya berbicara adalah mereka yang lebih menguasai teknologi dan itu tidak harus para tetua adat.

Proses kedua adalah *what* atau apa isi pesannya atau apa yang dibicarakan oleh pengirim pesan. Setiap tindakan komunikasi dianggap memiliki tujuan tertentu. Secara umum tujuannya terbagi menjadi dua: mencari informasi (bertanya) dan memberi informasi. Kedua isi pesan yang berbeda tersebut memiliki tujuan yang berbeda dan mengharap respons yang berbeda juga.

Proses ketiga adalah *channel* atau melalui apa/dengan bentuk apa pesan tersebut disampaikan oleh pengirim kepada penerima pesan. Sebelum ditemukan teknologi digital, pesan disampaikan secara langsung melalui verbal maupun non-verbal. Cara tradisional penyampaian pesan secara non-verbal adalah melalui upacara adat,

tarian, suara kentongan, dsb. Seiring berjalannya waktu, teknologi digital menambah jumlah alternatif penyampaian pesan dengan sangat pesat. Saat ini cara seseorang untuk berkomunikasi bisa berupa tulisan (*chat*), telepon, panggilan video, gambar/foto, dan beragam cara lainnya. Karakter pesan dan siapa target penerima pesan ini akan sangat menentukan apa *channel* yang harus dipilih oleh pengirim pesan.

Proses keempat adalah *whom* atau siapa penerima pesan. Penerima pesan ini bisa begitu beragam, mulai dari perorangan hingga kelompok. Target penerima pesan yang berbeda ini akan sangat memengaruhi bagaimana pesan ini dikemas sehingga dapat tersampaikan dengan efektif.

Proses kelima adalah *effect* atau dampak apa yang diharapkan muncul dari orang yang diajak berkomunikasi. Maka hal ini sangat berkaitan dengan tujuan dari proses komunikasi itu sendiri. Pelaku komunikasi pasti memiliki tujuan dari aktivitas komunikasi yang dilakukan.

Contoh kasus

Ada seorang guru yang mengajar di sebuah Sekolah Dasar. Dia ingin agar murid-muridnya semakin rajin belajar sehingga meningkatkan prestasi di sekolah maupun luar sekolah. Untuk memotivasi para siswa itu sang guru menceritakan kisah motivasi orang-orang sukses yang berasal dari daerah terpencil. Selain itu guru juga membuat grup WhatsApp yang anggotanya adalah para orangtua siswa. Grup itu diisi dengan beragam informasi dan motivasi supaya orangtua turut mendampingi proses belajar siswa di rumah. Guru juga menceritakan perkembangan detail setiap anak di dalam grup tersebut supaya memotivasi orangtua yang lain juga. Dampaknya, murid menjadi semakin rajin belajar baik di sekolah maupun di rumah. Prestasi mereka juga meningkat dengan tajam.

Penjelasan

Guru adalah *who* atau orang yang berbicara. Kisah motivasi dan cerita perkembangan murid di sekolah adalah *what* atau isi pesannya. Secara lisan di dalam kelas maupun secara tertulis di dalam grup WhatsApp adalah *channel* atau saluran yang digunakan oleh guru untuk menyampaikan pesannya tersebut. Pesan secara lisan disampaikan

kepada *whom* yang pertama yaitu murid. Pesan secara tertulis disampaikan kepada *whom* yang kedua yaitu orangtua murid. Prestasi yang meningkat adalah *what effect* atau dampak yang dihasilkan. Dengan demikian, tindakan komunikasi yang dilakukan oleh guru ini efektif karena sesuai dengan tujuan awal yang ingin dicapai olehnya.

4. Refleksi Pembelajaran

- Bagaimana cara masyarakat negeri di Ambon mengomunikasikan persoalan adat kepada pemerintah negeri?
- Bagaimana cara masyarakat negeri di Ambon mengomunikasi persoalan non-adat kepada pemerintah negeri?
- Apakah setiap pesan yang dimiliki oleh masyarakat negeri dapat diterima dengan baik oleh pemerintah negeri?
- Apakah setiap pesan yang dimiliki oleh pemerintah negeri dapat diterima dengan baik oleh masyarakat negeri secara umum?

B. Membangun Komunikasi yang Efektif

Seorang anggota Saniri perlu memiliki kemampuan untuk membangun komunikasi yang efektif. Hal ini tak lain karena peran Saniri yang sangat penting dalam pembangunan masyarakat adat di Maluku secara umum, khususnya Ambon.

1. Aspek Fisik dalam Komunikasi Efektif

Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan untuk mencapainya adalah:

- Kontak Mata



Hal pertama yang dilakukan seorang pembicara yang baik adalah menatap lawan bicara dan mengambil jeda untuk memulai sebuah pembicaraan. Ini merupakan salah satu cara yang membantu untuk menciptakan kesan baik pada lawan bicara. Usahakan mempertahankan kontak mata sepanjang pembicaraan, agar lawan bicara Anda tak merasa diabaikan.

b. Ekspresi Wajah



Wajah merupakan cermin kepribadian seseorang. Ekspresi wajah mengungkapkan pikiran yang sedang melintas pada diri seseorang. Sebagai contoh: sebuah senyum mengungkap keramahmatan; mengangkat alis mata menunjukkan ekspresi heran; mengernyitkan dahi menyampaikan ketakutan dan kegelisahan. Semua emosi yang ada di dalam diri manusia dapat tergambar di wajah. Maka ketika melakukan komunikasi, tunjukkan ekspresi bahwa Anda tertarik dengan bahan pembicaraan.

c. Postur Tubuh



Setiap gerak tubuh saat berbicara mesti dikoordinasikan dengan kekuatan yang meyakinkan dari Anda. Gerak tubuh dapat menjadi cara untuk menguatkan pesan yang diungkap secara visual. Sebagai contoh: menganggukkan kepala berarti setuju.

d. Selera Berbusana



Busana memiliki tugas penting dalam menimbulkan kesan. Orang yang berbusana sesuai dengan struktur tubuh mereka tampak lebih menarik. Penampilan fisik seseorang dan busana yang dikenakan membuat dampak pasti pada proses komunikasi.

2. Hukum Komunikasi yang Efektif

Selain ketiga hal tersebut, untuk mencapai komunikasi yang efektif dapat juga memperhatikan beberapa “hukum” yang perlu dipatuhi.

Hukum 1: *Respect* (menghormati)

Pada saat kita berkomunikasi dengan seseorang ataupun di hadapan sekelompok orang, kita pertama-tama perlu menaruh rasa hormat kepada lawan bicara tersebut. Rasa hormat ini berlaku tidak hanya untuk mereka yang memiliki usia lebih tua, pejabat, ataupun mereka yang memiliki tingkat pendidikan lebih tinggi. Rasa hormat perlu diberikan kepada siapapun tanpa memandang status sosial yang melekat pada diri mereka. Secara psikologis, prinsip paling mendasar dalam sifat manusia adalah kebutuhan untuk dihargai. Maka ketika sikap menghormati dan menghargai ini berada di dalam setiap aktivitas berkomunikasi, kita telah mengawali sebuah proses pembangunan komunikasi yang efektif dan pembentukan kerjasama yang efektif.

Hukum 2: *Empathy* (empati)

Empati adalah kemampuan seseorang untuk menempatkan diri pada situasi atau kondisi yang dihadapi oleh orang lain. Salah satu syarat utama untuk mengembangkan sikap empati adalah kemampuan untuk mendengar dan mengerti terlebih dahulu sebelum merespons setiap aktivitas komunikasi. Empati juga dapat dipahami sebagai kemampuan untuk mendengar dan siap menerima umpan balik apa pun dengan sikap yang positif. Secara umum, kita sering menemukan seseorang yang ketika memiliki sikap empati, seseorang akan lebih mudah untuk menerima dan menyampaikan pesan kepada orang lain.

Hukum 3: *Audible* (dapat didengarkan dengan baik)

Makna dari audible antara lain adalah dapat didengarkan atau dimengerti dengan baik. Agar dapat dimengerti dengan baik, maka perlu diperhatikan faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal ini sangat berkaitan dengan caranya. Jika disampaikan secara lisan, maka faktor internalnya antara lain adalah artikulasi yang jelas, nada yang tepat, dan tempo bicara yang juga tepat. Jika disampaikan secara tulisan, maka kata-kata yang disampaikan harus jelas dan tidak ambigu. Sementara itu, faktor eksternal adalah hal-hal fisik seperti luas ruangan, kualitas pengeras suara, kualitas cetakan, dan sebagainya.

Hukum 4: *Clarity* (kejelasan pesan)

Ketika mengirimkan pesan dalam aktivitas komunikasi, pesan tersebut haruslah jelas. Jelas di sini berarti tidak menimbulkan

interpretasi atau pemaknaan lain atas pesan yang sama. Clarity dapat juga berarti keterbukaan dan transparansi. Dalam berkomunikasi kita perlu mengembangkan sikap terbuka (tidak ada yang ditutupi dan disembunyikan) sehingga dapat menimbulkan rasa percaya dari penerima pesan.

Hukum 5: *Humble* (rendah hati)

Sikap rendah hati sangat dibutuhkan dalam rangka membangun komunikasi yang efektif dengan orang lain. Sikap ini sangat berkaitan dengan hukum lain yang telah disebutkan di atas, terutama pada hukum yang pertama. Beberapa hal yang berkaitan dengan sikap rendah hati di antaranya adalah sikap yang penuh melayani, sikap menghargai, serta tidak sombong dan memandang rendah orang lain.

3. Refleksi Pembelajaran

- a. Apakah selama ini anggota Saniri sudah menerapkan cara berkomunikasi yang efektif ketika berkomunikasi dengan Raja dan unsur pemerintahan lainnya?
- b. Apakah selama ini anggota Saniri sudah menerapkan cara berkomunikasi yang efektif dengan masyarakat negeri?
- c. Bagaimana cara agar anggota Saniri dapat meningkatkan efektivitas dalam berkomunikasi, baik dengan Raja, Saniri Negeri lain, maupun dengan masyarakat adat secara umum?

C. Mengelola Aspirasi

Sebelum masuk ke dalam metode, kita patut bertanya: apa arti dari aspirasi? Secara ringkas, aspirasi tak lain adalah harapan atau keinginan. Kata ini diserap dari bahasa Latin “aspire” yang berarti cita-cita atau keinginan. Secara konseptual, Amiruddin (2003) mengungkapkan ada dua pengertian, yaitu aspirasi di tingkat ide dan aspirasi di tingkat peran struktural. Di tingkat ide, konsep aspirasi berarti sejumlah gagasan verbal dari lapisan masyarakat mana pun. Di tingkat peran dalam struktur, aspirasi adalah keterlibatan langsung dalam suatu kegiatan.

Dalam konteks pengertian yang kedua ini partisipasi masyarakat kemudian menjadi syarat mutlak. Sebagaimana dituliskan pada modul mengenai hukum adat, partisipasi masyarakat merupakan ciri penting

dalam negara demokrasi. Partisipasi masyarakat akan mendukung program pembangunan karena masyarakat sangat memahami permasalahan mereka sendiri. Dengan demikian, masyarakat sendiri jugalah yang mengetahui sebab akibat, solusi, hingga hukum yang paling sesuai dengan nilai yang hidup di dalamnya.

Saniri memiliki tugas, salah satunya untuk menampung dan menyalurkan aspirasi. Prasyarat yang harus dipenuhi untuk jalankan tugas tersebut adalah mengetahui apa hal yang menjadi cita-cita, harapan, dan keinginan masyarakat yang dilayani. Pada praktiknya, tugas ini memiliki tantangan tersendiri karena mendapatkan informasi mengenai cita-cita, harapan, dan keinginan masyarakat ini tidak selalu mudah, terutama bagi masyarakat dengan tingkat partisipasi politik yang rendah. Badan yang bekerja pada fungsi legislatif akan sangat terbantu ketika masyarakat yang dilayani memiliki tingkat partisipasi yang tinggi, yang aktif untuk menyampaikan aspirasi mereka melalui berbagai bentuk. Namun, sekali lagi, ketika partisipasi politik masyarakat tidak seperti yang diharapkan, maka perlu ada strategi yang dilakukan untuk memastikan aspirasi masyarakat dapat dihimpun dan disalurkan.

Berangkat dari gagasan tersebut, modul ini mengusulkan empat tahapan dari pengelolaan aspirasi masyarakat yang dapat dilakukan oleh Saniri. Tahapan tersebut adalah menggali informasi, menampung aspirasi, mengelola aspirasi, dan menyalurkan aspirasi.

1. Menggali Informasi

Pada tahapan pertama ini digunakan kata ‘informasi’ dan bukan ‘aspirasi’ karena sangat mungkin yang disampaikan masyarakat ini belum terumus dalam satu cita-cita atau keinginan, tetapi masih merupakan keluhan atas situasi yang terjadi di tengah masyarakat. Namun bila informasi yang disampaikan oleh masyarakat ini sudah berupa harapan atau keinginan, maka hal ini bisa disebut sebagai aspirasi yang lalu akan masuk pada tahapan berikutnya.

Proses menggali informasi ini dilakukan melalui beberapa cara, misalnya musyawarah.

2. Menampung Aspirasi

Tahapan yang kedua adalah menampung aspirasi. Hal ini dapat berarti bahwa setiap aspirasi yang disampaikan oleh warga harus dicatat dengan baik. Setiap aspirasi yang dimaksud di

sini adalah betul-betul setiap aspirasi, bahkan aspirasi yang barangkali bertentangan dengan aspirasi yang lainnya. Aspirasi yang ditampung juga bukan hanya ide atau gagasan sebagaimana dikemukakan di atas, tetapi juga termasuk keluhan dan persoalan yang dialami baik yang berkaitan dengan adat maupun tidak. Semakin banyak aspirasi yang disampaikan dan dicatat, akan semakin baik. Hal tersebut perlu dipandang positif karena adanya partisipasi masyarakat yang tinggi akan kehidupan sosial budaya mereka, dan partisipasi tersebut diwadahi secara benar dan sesuai prosedur.

Mengadopsi dari Buku Panduan BPD Tahun 2018, dalam pelaksanaannya Saniri juga perlu membuat catatan dengan rambu-rambu sebagai berikut.

FORMAT LAPORAN PENGGALIAN ASPIRASI MASYARAKAT

Nama Anggota Saniri :

Mewakili Soa :

NO	POKOK-POKOK ASPIRASI	URAIAN	KETERANGAN

(nama Negeri), (tanggal, bulan, tahun)

Anggota Saniri

(tanda tangan)

(...nama terang..)

3. Mengelola Aspirasi

Setelah ada proses menampung aspirasi secara tertulis, proses berikutnya adalah mengelola aspirasi. Dalam proses mengelola aspirasi ini hal yang perlu dilakukan oleh anggota Saniri adalah melakukan seleksi dan mengategorikan aspirasi yang masuk dalam kategori yang berbeda-beda.

Seleksi dalam hal ini adalah untuk memastikan bahwa aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat dalam proses sebelumnya

adalah memang aspirasi yang betul-betul muncul dari kebutuhan masyarakat. Dalam beberapa kasus ditemui ada aspirasi yang berbeda dari kelompok yang berbeda juga. Namun dalam banyak kasus juga aspirasi yang telah dikumpulkan ini memang sesuai dengan maksud dan tujuan bersama yang baik.

Kemudian, pada saat melakukan kategorisasi, Saniri perlu terlebih dahulu membuat kategori yang tegas dan batasnya jelas. Kategori yang dimaksud misalnya adalah kategori pemerintahan negeri dan kategori pembangunan negeri. Asumsinya adalah masyarakat ini memiliki jumlah keluhan, informasi, dan aspirasi yang jumlahnya banyak. Maka, untuk memudahkan nanti dalam perumusan aspirasi, perlu ada kategorisasi yang jelas.

4. Menyalurkan Aspirasi

Proses penyaluran aspirasi ini adalah tahap akhir yang perlu menjadi perhatian khusus. Dari beberapa penelitian dalam konteks desa, proses penyaluran aspirasi ini perlu dikembangkan lebih jauh karena sebagian besar hanya berhenti pada tahap pengelolaan aspirasi saja.

Penyaluran aspirasi ini paling tidak dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu secara lisan dan tulisan. Secara lisan, aspirasi yang tadi sudah dikategorisasikan disampaikan dalam rapat atau musyawarah yang dihadiri oleh Saniri dan pemerintah negeri. Secara tulisan, sangat memungkinkan aspirasi ini menjadi dasar bagi Saniri dan Raja untuk menyusun peraturan negeri.

Kendati demikian, ada beberapa faktor yang perlu diperhatikan karena akan memengaruhi kinerja Saniri. *Pertama*, adalah faktor internal. Hal yang termasuk dalam faktor internal atau individual ini adalah pengetahuan, kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu; keterbatasan ketrampilan dan pengetahuan anggota Saniri dalam penyusunan peraturan desa. *Kedua*, adalah faktor eksternal yang berasal dari luar diri seseorang. Hal yang termasuk di dalamnya adalah karakteristik budaya dan kepemimpinan yang ada pada suatu negeri. Setiap negeri memiliki sejarah yang berbeda sehingga menghasilkan kebiasaan

dan adat yang berbeda pula. Setiap Kepala Pemerintah Negeri atau Raja pasti memiliki model kepemimpinan yang berbeda. Kedua hal tersebut akan secara langsung memengaruhi bagaimana kinerja Saniri dalam proses menyalurkan aspirasi.

Refleksi Pembelajaran

- a. Saniri memiliki peranan penting di masyarakat adat, salah satunya, sebagai penjaring aspirasi dari masyarakat. Apakah selama ini peran tersebut sudah dilaksanakan dengan baik oleh para anggota Saniri?
- b. Sejauh ini, bagaimana cara anggota Saniri mengumpulkan aspirasi dari masyarakat adat?
- c. Bagaimana cara agar aspirasi dari masyarakat adat dapat ditangkap dengan baik oleh anggota Saniri?
- d. Bagaimana cara agar aspirasi tadi dapat disampaikan dengan baik oleh anggota Saniri kepada Pemerintah Negeri?

Daftar Pustaka

Regulasi

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

———, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru, dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 174.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

———, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 3 Tahun 2008 tentang Wilayah Petuanan.

Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Negeri di Kota Ambon, Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2017 Nomor 9.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 3 Tahun 2008 tentang Negeri di Kota Ambon. Lembaran Daerah Kota Ambon Tahun 2008 Nomor 3 Seri E Nomor 01.

BAB 8

MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA

A. Penyelesaian Sengketa

1. Jalur Penyelesaian Sengketa

Penyelesaian sengketa atau penegakan hukum *seng* boleh dilakukan dengan cara main hakim sendiri (*eigenrichting*). Karena penyelesaian sengketa dengan cara main hakim sendiri justru akan menimbulkan pelanggaran hukum baru atau sengketa baru. Beta *kasi conto*: Bapa Abu mempunyai utang kepada Bapa Bakar. Karena *seng* segera melunasi utangnya, ketika ketemu di jalan sepeda motor milik Tuan Abu diminta secara paksa oleh Tuan Bakar. Dalam kasus ini, Tuan Bakar dapat dilaporkan melakukan tindak pidana perampasan sepeda motor.

Penyelesaian sengketa pada dasarnya harus dilakukan menurut hukum melalui badan peradilan negara.¹ Namun demikian, tidak menutup usaha penyelesaian perkara perdata secara perdamaian.² Secara lebih tegas, Pasal 58 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

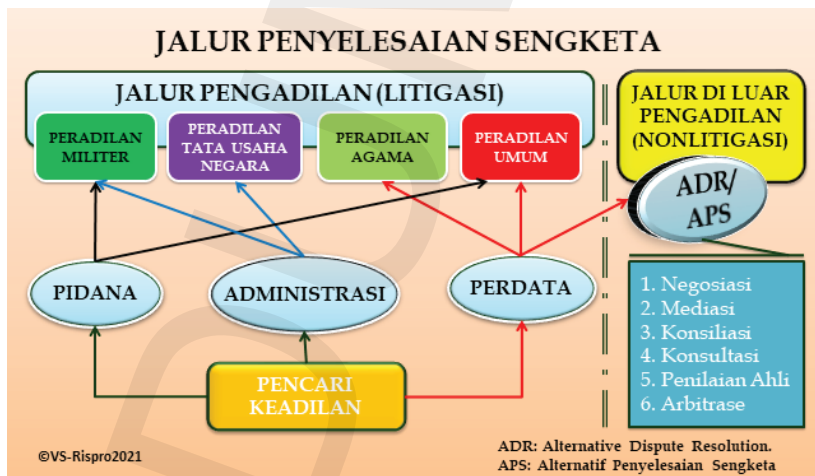
¹Badan peradilan Negara terdiri atas Mahkamah Agung (dan badan peradilan di bawahnya: peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer) serta Mahkamah Konstitusi.

²Lihat: Pasal 10 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Kehakiman menentukan: “Upaya penyelesaian sengketa perdata dapat dilakukan di luar pengadilan negara melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa”. Selanjutnya, Pasal 60 menentukan bahwa alternatif penyelesaian sengketa merupakan lembaga penyelesaian sengketa melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Hal yang penting katong perhatikan terkait ketentuan Pasal 60 yaitu bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan **merupakan pilihan sukarela berdasarkan kesepakatan para pihak yang bersengketa**. Berarti untuk menyelesaikan sengketa secara negosiasi, mediasi, konsiliasi dan lain-lainnya tersebut *seng* boleh dilakukan atas dasar kemauan salah pihak saja. Hal ini berbeda dengan penyelesaian melalui pengadilan, salah satu pihak dapat langsung membawa perkaranya ke pengadilan tanpa harus mendapat persetujuan dari pihak lainnya.

Sampai di sini katong bisa merumuskan bahwa penyelesaian perkara perdata dapat dilakukan melalui pengadilan dan dapat juga dilakukan di luar pengadilan. Dalam hal para pihak bersengketa telah memilih penyelesaian sengketa di luar pengadilan, jika gagal masih dapat menempuh jalur pengadilan.



Gambar 8.1 Jalur Penyelesaian Sengketa

Nurnaningsih Amriani mengemukakan bahwa penyelesaian sengketa menurut hukum adat selalu diarahkan kepada pemulihan

dan keseimbangan tatanan yang terganggu karena adanya konflik, dan tidak bersifat penghukuman. Ketua adat di dalam menyelesaikan sengketa tidak untuk mencapai siapa yang menang dan siapa yang kalah sehingga menggunakan pola musyawarah dan damai (mufakat).³ Apa yang dikemukakan Nurnaningsih tersebut sejalan dengan Bambang Hendarta dalam bukunya *Konflik Antarkomunitas Etnis di Sambas 1999*, yang mengemukakan bahwa bagi orang Dayak, hukum adat berfungsi sebagai pranata sosial yang menjaga keseimbangan sosial warga masyarakat.⁴

2. Sumber Hukum Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Peradilan adat, peradilan desa dan peradilan swapraja yang nota bene merupakan peradilan di luar badan peradilan Negara (peradilan gubernemen) dihapuskan secara berangsur-angsur sejak berlakunya UU Darurat No. 1 Tahun 1951.⁵ Dalam perjalanan selanjutnya ternyata dibutuhkan kehadiran lembaga atau badan penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Undang-undang RI yang secara tegas mengakomodasi penyelesaian sengketa di luar pengadilan, secara berturut-turut antara lain⁶:

1. UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian diganti dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diubah dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
2. UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
3. UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa;
4. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang diubah dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

³Nurnaningsih Amriani, 2012, *Mediasi-Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Cet. ke-2, (Jakarta: RajaGrafindo Persada), hlm. 115-117.

⁴Bambang Hendarta Suta Purwana, 2003, *Konflik Antarkomunitas Etnis di Sambas 1999*, Cet. ke-1, (Pontianak: Romeo Grafika), hlm. 155.

⁵Tentang Tindakan-tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil.

⁶Lihat: Marcella Elwina Simanjuntak, Valentinus Suroto dan Resti Nurhayati, "ADR in Indonesia" dalam Carlos Esplugues and Silvia Barona (Eds.), *Global Perspectives on ADR* (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2014), hlm. 220, 230-232.

5. UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial;
6. UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman; dan
7. UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

Selain itu, mediasi sebagai forum/prosedur penyelesaian sengketa di luar pengadilan ternyata juga dimasukkan dalam sistem peradilan negara berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.⁷

Dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri, katong dapat menemukan sumber hukumnya pada Pasal 7 huruf e Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri yang menentukan bahwa kewenangan negeri berdasarkan hak asal usul antara lain penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Pasal 103 huruf d dan e UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menentukan kewenangan desa adat berdasarkan hak asal-usul meliputi, antara lain:

- a. 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;
- b. penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Penyelesaian Konflik Sosial

Konflik sosial merupakan sengketa yang bersifat khusus. Kekhususannya terletak pada penyebab timbulnya sengketa (sumber konflik), pihak yang bersengketa, dan dampak yang ditimbulkan.

Kelembagaan dan mekanisme penyelesaian konflik sosial diatur dalam Pasal 40 sampai dengan Pasal 51 UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. Penyelesaian konflik sosial dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan **mengedepankan** pranata adat dan/atau pranata sosial yang ada dan diakui keberadaannya. Selanjutnya, apabila penyelesaian melalui pranata adat dan/atau pranata sosial ini tidak membuahkan hasil, maka penyelesaian konflik sosial

⁷PERMA ini menggantikan PERMA No. 1 Tahun 2008 (yang menggantikan PERMA No. 2 Tahun 2003).

dilakukan oleh Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Sosial (Satgas PKS), dengan tidak menutup kemungkinan penyelesaian melalui pengadilan.

Satgas PKS dibentuk dalam hal:

1. tidak ada pranata adat dan/atau pranata sosial di daerah konflik;
2. tidak berfungsinya pranata adat dan/atau pranata sosial di daerah konflik;
3. tidak berjalannya mekanisme musyawarah untuk mufakat melalui pranata adat dan/atau pranata sosial;
4. tidak tercapainya kesepakatan melalui mekanisme musyawarah pranata adat dan/atau pranata sosial; dan
5. telah ditetapkan status keadaan konflik.



Gambar 8.2 Tahapan Penyelesaian Konflik Sosial

Tahapan penyelesaian konflik sosial dalam Gambar 8.2 di atas merupakan tahapan yang ideal. Maksudnya, penyelesaian konflik sosial melalui pengadilan sebaiknya baru dapat ditempuh apabila penyelesaian melalui Satgas PKS telah dinyatakan gagal. Namun tidak demikian dengan ketentuan dalam UU No. 7 Tahun 2012, penyelesaian melalui pengadilan dapat ditempuh meskipun sedang diselesaikan oleh Satgas PKS.⁸

Menurut pandangan beta, penyelesaian konflik sosial melalui pengadilan harus menjadi upaya yang terakhir setelah pranata

⁸Lihat Pasal 46 huruf b UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

adat/pranata sosial dan Satgas PKS gagal menyelesaikan konflik sosial tersebut. Pandangan ini didasarkan pada pengalaman bahwa penyelesaian konflik sosial melalui pengadilan justru memicu, mempertajam atau memperluas konflik.⁹ Persoalannya bukan semata-mata terletak pada pengadilan atau aparat penegak hukum yang bertindak *seng* adil, melainkan karena masing-masing kelompok yang berkonflik menghendaki agar pengadilan memutuskan sesuai keinginannya.

4. Aktivitas Pembelajaran

- a. Aktivitas
 - 1) Peserta membentuk kelompok dengan jumlah 4-5 orang, tidak terikat dengan asal negeri.
 - 2) Peserta mendiskusikan mengenai:
 - a) peran Saniri dalam penyelesaian sengketa dan penyelesaian konflik sosial;
 - b) nilai kearifan lokal yang dapat didayagunakan untuk penyelesaian sengketa dan konflik sosial secara musyawarah untuk perdamaian.
- b. Metode: diskusi kelompok dan presentasi.
- c. Waktu: 10 menit (termasuk untuk presentasi dan umpan balik).

5. Bahan Bacaan

- a. UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.
- b. UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- c. Perda Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 tentang Negeri.

B. Negosiasi

1. Alasan Negosiasi

Herb Cohen mengatakan bahwa hampir segalanya dapat dinegosiasikan.¹⁰ Namun ada hal-hal yang harus dipertimbangan untuk bernegosiasi

⁹Antara lain kasus penodaan agama di Temanggung dan konflik Sunni-Syiah di Sampang, Madura.

¹⁰Herb Cohen, 1992, *Negosiasi*, (Jakarta: Panca Simpati), hlm. 20-30.

atau *seng* bernegosiasi. Dalam hubungan ini Cohen mengajukan tiga pertanyaan:

- a. Apakah *Sudara* merasa senang untuk bernegosiasi dalam situasi khusus ini?
- b. Apakah negosiasi memenuhi keperluan/kebutuhan *Sudara*?
- c. Apakah pengeluaran energi dan waktu *Sudara* sepadan dengan keuntungan yang dapat *Sudara* terima sebagai hasil jerih payah itu?

Jika jawabannya YA, hendaknya meneruskan negosiasi, akan tetapi jika jawabannya TIDAK, jangan dipaksakan untuk bernegosiasi karena akan sia-sia.¹¹

Kapan diperlukan negosiasi:

- a. tidak mempunyai kekuasaan untuk memaksakan suatu hasil yang diinginkan;
- b. terjadi konflik antar para pihak, yang masing-masing pihak tidak mempunyai cukup kekuatan atau kekuasaan untuk menyelesaikannya sendiri;
- c. keberhasilan kita dipengaruhi oleh kekuasaan atau otoritas dari pihak lain; atau
- d. tidak mempunyai pilihan yang lebih baik untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi atau mendapatkan sesuatu yang diinginkan.

Kapan tidak diperlukan negosiasi:

- a. persetujuan atau kesepakatan bukanlah tujuan yang ingin dicapai oleh para pihak;
- b. salah satu atau kedua belah pihak berniat untuk merugikan atau menghancurkan pihak lain; atau
- c. negosiator dari salah satu pihak mempunyai kekuasaan yang terbatas atau tidak mempunyai kekuasaan sama sekali dalam negosiasi.

2. Keunggulan dan Kelemahan Negosiasi

Keunggulan negosiasi:

- a. menciptakan pengertian yang lebih baik mengenai pandangan lawan/mitra;

¹¹*Ibid.*, hlm. 30.

- b. ada kesempatan mengutarakan isi hati untuk didengar lawan/mitra;
- c. memungkinkan *joint problem solving*;
- d. mengupayakan solusi terbaik bagi para pihak;
- e. dapat mengabaikan kebenaran fakta dan peraturan;
- f. dapat diadakan dan diakhiri sewaktu-waktu.

Kelemahan negosiasi:

- a. tidak dapat berjalan baik tanpa kemauan dan iktikad baik untuk bernegosiasi dan melakukan konsesi;
- b. tidak akan efektif bila dilakukan oleh pihak yang tidak berwenang mengambil keputusan;
- c. sulit berjalan baik jika para pihak dalam posisi yang tidak imbang;
- d. dapat membuka rahasia kekuatan/kelemahan lawan (dalam penyelesaian sengketa).

3. Faktor Penting dalam Negosiasi

Herb Cohen menyebutkan tiga faktor penting yang memengaruhi keputusan atau hasil akhir dalam suatu negosiasi, yaitu kekuatan, waktu dan informasi. Ketiga faktor ini harus dianalisis berdasarkan posisi lawan maupun posisi diri sendiri.¹²

- a. **Kekuatan**, meliputi kekuatan untuk bersaing, kekuatan legitimasi, kekuatan mengambil risiko, kekuatan ikatan (komitmen), kekuatan keahlian yang dimiliki, kekuatan untuk mengetahui kebutuhan diri sendiri maupun pihak lawan, kekuatan pengorbanan, dan kekuatan untuk membujuk atau mempengaruhi pihak lawan.
- b. **Waktu** yang dibutuhkan untuk bernegosiasi menentukan hasil akhir suatu negosiasi. Siapa yang diuntungkan jika salah satu pihak dibatasi oleh waktu untuk mengambil keputusan dalam suatu negosiasi atau salah satu pihak membutuhkan keputusan dengan segera melalui negosiasi? Siapa yang diuntungkan jika salah satu pihak mengetahui batas waktu yang dimiliki pihak lawan dalam suatu negosiasi? Oleh karena itu, “waktu” sering kali dimainkan sebagai strategi negosiasi oleh masing-masing pihak untuk “memaksa”

¹²Herb Cohen, *op. cit.*, hlm. 50-106.

pihak lawan mengambil keputusan penting menjelang batas akhir negosiasi.

- c. **Informasi** menjadi kekuatan penting ketika *katong* tidak mempercayai pihak lawan. Informasi ini *seng* terbatas mengenai kekuatan dan waktu yang dimiliki pihak lawan, tetapi juga informasi mengenai objek negosiasi.

4. Tahapan Negosiasi

William membagi proses negosiasi menjadi empat tahap, yaitu tahap persiapan, tahap orientasi dan mengatur posisi, tahap pemberian konsesi, dan tahap penutupan.¹³

- a. **Tahap persiapan**, aktivitas pada tahap persiapan meliputi mengenali lawan, mengenali kepentingan sendiri dan kepentingan pihak lawan, mengkaji permasalahan, menyiapkan tim dan strategi, menentukan BATNA (*Best Alternative to A Negotiated Agreement*).

BATNA berisi:

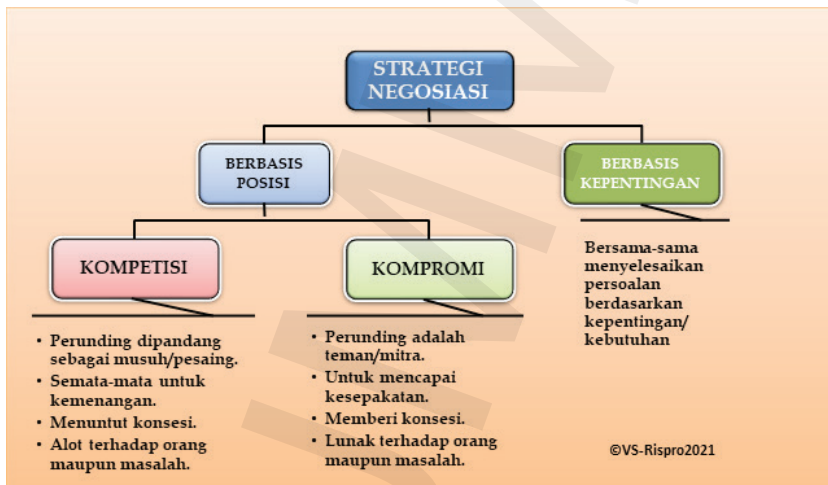
- 1) Daftar aktivitas yang mungkin akan dilakukan jika tidak berhasil mencapai kesepakatan.
 - 2) Ide-ide yang lebih menjanjikan yang akan ditawarkan sebagai alternatif atau pilihan yang dapat dilakukan oleh pihak lawan/mitra atau dilakukan bersama.
 - 3) Daftar alternatif yang terbaik yang paling realistis untuk ditawarkan dalam hal negosiasi tidak dapat mencapai kesepakatan atau mengalami jalan buntu (*deadlock*).
- b. **Tahap orientasi dan mengatur posisi**, aktivitasnya meliputi: bertukar informasi, saling menjelaskan permasalahan dan kebutuhan, mengusulkan aturan-aturan, dan mengajukan tawaran awal.
 - c. **Tahap pemberian konsesi**, dalam tahap ini para pihak menyampaikan tawarannya, menjelaskan alasannya, dan membujuk pihak lawan untuk menyetujuinya, mengembangkan serta mengembangkan dan mengkaji opsi-opsi penyelesaian/solusi.

¹³Indonesian Institute for Conflict Transformation (IICT), 2006, *Pelatihan Mediator*, hlm. 48-50.

- d. **Tahap penutupan**, aktivitas dalam tahap penutupan menyusun yaitu merancang kesepakatan hasil negosiasi dalam dokumen tertulis. Sebaliknya, jika negosiasi gagal, maka yang dilakukan adalah pembatalan komitmen atau menyatakan tidak ada komitmen, atau membuat kesepakatan baru tentang pilihan forum penyelesaian sengketa lainnya, misalnya melalui mediasi.

5. Strategi Negosiasi

Secara umum terdapat dua strategi negosiasi, yaitu negosiasi berbasis posisi dan negosiasi berbasis kepentingan. Negosiasi berbasis posisi ada yang kompetitif dan ada yang kompromistis.¹⁴



Gambar 8.3 Strategi Negosiasi

Negosiasi merupakan seni sehingga seorang negosiator sering kali mengubah karakternya seperti sedang bermain drama. Apabila negosiasi yang sedang katong jalani bertujuan untuk mencapai kesepakatan demi kepentingan bersama, maka Herb Cohen mengingatkan kepada katong agar waspada/hati-hati terhadap negosiator yang memainkan strategi menang dengan segala cara gaya Soviet. Cohen memasukkan enam gaya dalam daftar strategi negosiasi menang dengan segala cara sebagai berikut.¹⁵

¹⁴IICT, *op. cit.*, hlm. 52-56.

¹⁵Herb Cohen, *op. cit.*, hlm. 127-128.

- a. **Posisi awal yang ekstre:** mereka selalu memulai dengan tuntutan yang sulit atau tuntutan yang mustahil, yang mempengaruhi tingkat pengharapan pihak lawan.
- b. **Wewenang terbatas:** negosiatornya *seng* punya atau hanya sedikit memiliki wewenang untuk memberi konsesi sehingga negosiasi harus tertunda karena harus atau seolah-olah harus terlebih dahulu meminta persetujuan dari pimpinannya.
- c. **Taktik emosi:** bermuka merah, bersuara keras, bertingkah gusar, kadang-kadang meninggalkan ruang perundingan dengan langkah besar dalam keadaan marah.
- d. **Konsesi lawan dipandang sebagai kelemahan:** sekiranya lawan mengalah dengan mengabdikan sesuatu, kecil kemungkinan mereka akan memberikan imbalannya.
- e. **Kikir dengan konsesi:** menunda-nunda pemberian konsesi, dan seandainya konsesi diberikannya, hanya perubahan kecil dalam posisi mereka.
- f. **Mengabaikan batas waktu:** cenderung sabar dan bersikap seakan-akan tidak terikat batas waktu atau waktu tidak berarti bagi mereka.

6. Aktivitas Pembelajaran

- a. Aktivitas: simulasi negosiasi (menggunakan kasus negosiasi berbasis kepentingan).
 - 1) Setiap Negeri membentuk 2 Tim Negosiator yang akan ditugaskan untuk berunding dengan negeri lain. Masing-masing Tim Negosiator berjumlah 2 orang.
 - 2) Sebelum berangkat ke forum negosiasi, lakukan diskusi internal negeri untuk menyusun BATNA.
- b. Metode: diskusi dan simulasi.
- c. Waktu: diskusi 10 menit, dan simulasi 20 menit.

C. Mediasi

1. Mediasi

Mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa perdata secara non-litigasi dengan melibatkan pihak ketiga yang netral sebagai mediator. Salah satu karakteristik mediasi yaitu sebagai pengembangan proses negosiasi yang gagal. Namun ini *seng* mutlak. Maksudnya, negosiasi yang gagal memang bisa dilanjutkan ke proses mediasi sepanjang disepakati oleh para pihak, akan tetapi mediasi *seng* mensyaratkan adanya proses negosiasi terlebih dahulu. Para pihak yang bersengketa, dengan alasan menghemat waktu dan mempercepat penyelesaian sengketa bisa saja langsung memilih prosedur mediasi tanpa lebih dulu menyelesaikan sengketanya melalui negosiasi.

Pada awal Sub Pokok Bahasan 2 beta sudah sampaikan bahwa dalam mediasi tetap berlangsung proses negosiasi. Negosiasi dalam mediasi tetap dilakukan oleh para pihak sendiri atau oleh seorang negosiator.

Mediasi sebagai proses penyelesaian sengketa memiliki keunggulan/keuntungan antara lain sebagai berikut.

- a. *Win-win solution*: penyelesaian melalui mediasi *seng* ada yang menang dan *seng* ada yang kalah, hasilnya menguntungkan dan memuaskan para pihak karena ditentukan berdasarkan kesepakatan.
- b. Rahasia: proses mediasi berlangsung tertutup. Hal ini berbeda dengan sidang pengadilan yang pada dasarnya terbuka untuk umum.
- c. Waktu penyelesaian lebih cepat.
- d. *Seng* terikat dengan hukum acara yang formalistis. Bahkan para pihak dapat membuat aturan proses mediasi berdasarkan kesepakatan.
- e. Dapat mengabaikan fakta dan hukum, yang penting hasil kesepakatannya *seng* bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan dan ketertiban umum.
- f. Mediatornya dipilih oleh para pihak sendiri berdasarkan kesepakatan.

- g. Jika mediasi gagal: pengakuan para pihak dalam proses mediasi tidak dapat digunakan sebagai alat bukti dalam proses persidangan perkara di pengadilan, dan mediator *seng* bisa menjadi saksi dalam perkara yang bersangkutan.¹⁶

2. Mediator

Mediator adalah pihak lain sebagai pihak netral yang membantu Para Pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.¹⁷

a. Persyaratan sebagai mediator

Persyaratan umum sebagai mediator yaitu pihak ketiga yang netral, tidak memihak kepada salah pihak yang bersengketa.

UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa tidak menentukan persyaratan mediator. Namun untuk menjadi mediator di Pengadilan harus memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Perma No. 1 Tahun 2018 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, harus memiliki sertifikat mediator yang diperoleh setelah mengikuti dan dinyatakan lulus dalam pelatihan sertifikasi mediator.

Menurut ketentuan Pasal 36 Perma No. 1 Tahun 2016, pengadilan dapat mengakui penyelesaian sengketa melalui mediasi dengan bantuan mediator yang tidak bersertifikat. Pasal 36 ayat (1) menentukan:

Para Pihak dengan atau tanpa bantuan mediator bersertifikat yang berhasil menyelesaikan sengketa di luar Pengadilan dengan Kesepakatan Perdamaian dapat mengajukan Kesepakatan Perdamaian kepada Pengadilan yang berwenang untuk memperoleh Akta Perdamaian dengan cara mengajukan gugatan.

Frasa “Para Pihak dengan atau tanpa bantuan mediator bersertifikat” dapat ditafsirkan secara sistematis, dihubungkan dengan Pasal 27

¹⁶Lihat: Pasal 35 PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

¹⁷Bandingkan: Pasal 1 angka 2 PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

ayat (2) dan Pasal 33, mengandung makna: “para pihak tanpa bantuan mediator bersertifikat.

Dengan demikian, untuk menjadi mediator di luar pengadilan tidak mutlak harus memiliki sertifikat mediator.

b. Tugas Mediator

Secara umum, tugas mediator adalah membantu para pihak untuk menghasilkan kesepakatan yang dapat diterima para pihak dalam menyelesaikan sengketa mereka. Mediator harus bekerja keras dan cerdas agar perundingan para pihak berjalan dengan wajar, lancar dan dapat menghasilkan kesepakatan perdamaian. Tugas mediator yang kompleks ini dapat dirinci sebagai berikut.¹⁸

- 1) **Fasilitator**: menyelenggarakan perundingan, menyusun acara mediasi, menyiapkan logistik, dan sebagai notulis.
- 2) **Moderator**: memimpin atau wasit yang menjaga aturan-aturan perundingan agar negosiasi berlangsung secara beradab.
- 3) **Translator** (penerjemah): berusaha merumuskan dan menyampaikan usulan atau pernyataan salah satu pihak kepada pihak lainnya dengan menggunakan bahasa atau kalimat yang baik (enak didengar) tanpa mengurangi makna atau maksud yang hendak dicapai oleh pihak yang bersangkutan.
- 4) **Katalisator**: membantu mempercepat proses dengan menganalisis konflik/sengketa, menggali kepentingan tersembunyi dan mendorong atau memotivasi para pihak untuk menghasilkan kesepakatan perdamaian.
- 5) **Stabilisator**: mengendalikan emosi para pihak, membingkai ulang pernyataan pihak bersengketa yang dapat meningkatkan tensi atau membuat suasana perundingan menjadi tidak kondusif.

Fuller mengingatkan kepada katong bahwa mediator siap menjadi **kambing hitam**, yaitu siap menjadi orang yang dipersalahkan apabila pihak-pihak yang bersengketa *seng* puas terhadap proses maupun hasil mediasi.¹⁹

¹⁸Lihat: IICT, *op. cit.*, hlm. 63-64.

¹⁹*Ibid.*

c. Kewenangan Mediator

Kewenangan mediator hanya sebatas membantu para pihak untuk mencapai kesepakatan perdamaian. Mediator tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan putusan sebagai penyelesaian sengketa para pihak.

Oleh karena kewenangan mediator hanya membantu para pihak untuk mencapai kesepakatan perdamaian, apabila para pihak tidak berhasil mencapai kesepakatan perdamaian, maka mediasi dinyatakan gagal.

d. Tipologi Mediator

Ada tiga tipe mediator, yaitu:²⁰

- 1) **Mediator jejaring sosial:** mediator dan para pihak yang bersengketa sama-sama menjadi bagian di dalamnya. Sebagai upaya untuk mempertahankan keserasian dan hubungan baik.
- 2) **Mediator otoritatif:** mediator tipe ini memiliki kekuasaan yang sah sehingga karena kekuasaannya itu dapat mempengaruhi hasil akhir dari sebuah proses mediasi. Meskipun demikian, selama menjalankan perannya sebagai mediator *seng* menggunakan kewenangannya/kekuasaannya.
- 3) **Mediator independen:** mediator tipe ini merupakan mediator profesional. Dalam menjalankan perannya, mediator ini menjaga jarak dengan para pihak yang bersengketa maupun dengan permasalahan yang dimediasi.

3. Proses Mediasi

Dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa tidak ditemukan ketentuan mengenai proses mediasi. Peraturan yang secara khusus mengatur proses mediasi adalah PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. PERMA ini dapat dipakai sebagai pedoman dalam melakukan mediasi di luar pengadilan.

Christopher W. Moore menyebut tujuh tahap proses mediasi, sebagai berikut.²¹

²⁰*Ibid.*, hlm. 65-66.

²¹IICT, *op. cit.*, hlm. 85-88.

a. Pernyataan pembukaan dari mediator, meliputi:

- 1) ucapan selamat datang dan salam pembuka;
- 2) perkenalkan diri;
- 3) penjelasan peran mediator.

Misalnya: “Mediator membantu para pihak dalam proses mediasi dan bersifat netral atau tidak memihak”.

- 1) penjelasan keuntungan menempuh mediasi (memotivasi);

Misalnya: “Cepat dan murah, *win-win solution* sehingga hubungan baik para pihak tetap terjaga”.

- 2) penjelasan proses mediasi.

Misalnya: “Sifatnya tidak formal, aturan main, antara lain: kemungkinan kaukus, larangan interupsi, pengungkapan secara santun (tidak menyinggung/menyerang), kemungkinan menghadirkan ahli, menjaga kerahasiaan, kesepakatan mengenai biaya (jika ada)”.

b. Pernyataan pembukaan dari para pihak, meliputi:

- 1) mengungkapkan riwayat sengketa;
- 2) mengungkapkan posisi-posisi dan kepentingan.

Di sini masing-masing pihak dapat mengungkapkan emosinya: boleh marah, menangis, asalkan terkendali dan tidak menyerang pribadi lawan. Mediator membimbing ulang pernyataan pihak-pihak tersebut dalam bahasa yang mudah, dan beradab, menuju pokok persoalan.

Tahap ini sekaligus sebagai sarana mediator untuk menggali isu atau penyebab sengketa.

c. Merancang proses pemecahan masalah, meliputi:

- 1) menyusun jadwal perundingan;
- 2) menyusun agenda (masalah/*issue* yang harus diperundingkan), yang digali dari pernyataan pembukaan masing-masing pihak; dan
- 3) menyusun rencana pembahasan tiap masalah.

Jika diketahui ada masalah baru (kepentingan tersembunyi), dicatat dan ditegaskan untuk dipecahkan bersama (manfaatkan papan tulis/LCD yang tersedia di ruang mediasi).

- d. Pemecahan masalah, meliputi:
 - 1) mengetahui dan mengkaji kepentingan para pihak;
 - 2) menggali berbagai opsi untuk tiap masalah;
 - 3) membahas tiap opsi mengenai untung dan ruginya;
 - 4) memilih opsi terbaik dari berbagai opsi yang ada.
- e. Tawar-menawar, meliputi:
 - 1) mengadakan perubahan-perubahan dari opsi semula;
 - 2) mendorong para pihak untuk tidak bertahan pada pola pikir posisional, dan lebih realistis;
 - 3) merumuskan kesepakatan awal;
 - 4) mengembangkan rencana dan pelaksanaan;
 - 5) bila perlu para pihak diingatkan kembali pada tujuan perundingan. Jika tetap alot, perlu dilakukan kaukus.

Kaukus adalah pertemuan sepihak atau “empat mata” antara mediator dan salah satu pihak secara bergantian. Kaukus dapat dilakukan kapan saja, atau bekal-kali, lebih-lebih ada tanda-tanda akan *deadlock*, asal mediator dapat berlaku adil. Tujuan kaukus yaitu

- 1) menjalin hubungan dengan masing-masing pihak;
- 2) membangun kepercayaan;
- 3) menyediakan ruang bagi para pihak untuk merefleksikan persoalan secara personal mengenai apa yang terjadi, dirasakan, bagaimana penyelesaiannya, apakah proses mediasi dapat membantu?

a. Penyiapan draft kesepakatan

Draft kesepakatan perdamaian disusun secara lengkap meliputi seluruh kesepakatan yang dicapai untuk dibahas ulang bersama para pihak. Lakukan perubahan jika perlu.

b. Kesepakatan akhir

Kesepakatan akhir ditandatangani oleh para pihak (atau kuasanya) dan mediator.

Isi kesepakatan perdamaian tidak memuat ketentuan yang:

- 1) bertentangan dengan hukum, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan;

- 2) merugikan pihak ketiga; atau
- 3) tidak dapat dilaksanakan.

4. Pendekatan Med-Arb

Seng setiap sengketa dapat diselesaikan dengan mudah/cepat melalui mediasi. Banyak faktor yang mempengaruhinya, selain kompleksitas sengketanya juga iktikad baik para pihak serta ketrampilan mediator.

Roger Dawson mengingatkan bahwa dalam mediasi, para pihak hadir dalam perundingan dengan harapan untuk berkompromi. Mereka ingin sekali mencapai kesepakatan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak. Namun sering kali kesepakatan tidak selalu dapat dicapai karena kedua belah pihak harus saling menyetujui.²²

Di depan sudah beta kemukakan bahwa dalam mediasi dapat mengabaikan fakta dan hukum. Namun dalam praktik *katong* akan mendapati kenyataan di mana masing-masing pihak yang bersengketa merasa sebagai pihak yang benar, dan sebaliknya pihak lawan dianggap sebagai pihak yang bersalah. Pihak yang merasa benar akan menyodorkan daftar persyaratan-persyaratan yang harus disepakati pihak lawannya jika sengketanya ingin diakhiri dengan perdamaian. Jika segala sesuatunya menjadi lebih buruk, persoalan yang akan dihadapi adalah *deadlock*.²³

Roger Dawson menyarankan, jika menggunakan pendekatan mediasi mengalami *deadlock*, maka perlu menggabungkan pendekatan mediasi dan pendekatan arbitrase sekaligus (*mediation-arbitration* sering disingkat menjadi med-arb).²⁴ Roy J. Lewicki, dkk., mengatakan bahwa penggabungan mediasi dan arbitrase menjadi model penyelesaian sengketa dua tahap dapat meminimalisasi kelemahan mediasi.²⁵

²²Roger Dawson, 2015, *Secrets of Power Negotiating-Inside Secrets from a Master Negotiator* (alih bahasa: C. Louis Noviatno, *Seni Canggih untuk Melejitkan Kesuksesan Anda*), (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama), hlm. 218.

²³Roger Dawson mendefinisikan *deadlock* sebagai keadaan di mana kedua belah pihak begitu frustrasi dengan tidak adanya kemajuan yang dicapai dalam proses perundingan sehingga mereka merasa tidak ada manfaat untuk melakukan pembicaraan lagi: *Ibid.*, hlm. 101, 217.

²⁴*Ibid.*, hlm. 218.

²⁵Roy J. Lewicki, Bruce Barry, David M. Saunders, 2010, *Negotiation*, 6th ed. (alih bahasa: M. Yusuf Hamdan, *Negosiasi*), Jakarta: Salemba Humanika, hlm. 261.

Mediasi dengan menggunakan pendekatan Med-Arb hanya mungkin diterapkan jika mediatornya termasuk tipe mediator otoritatif. Dalam sengketa-sengketa tertentu, Saniri Negeri dapat menjadi mediator otoritatif. Misalnya, dalam sengketa mata rumah parentah. Demikian juga dalam mengoptimalkan upaya perdamaian dalam penyelesaian konflik sosial melalui lembaga adat.

Lewicki menjelaskan penerapan pendekatan Med-Arb sebagai berikut.²⁶

- a. Penyelesaian sengketa dilakukan melalui dua tahap, yaitu tahap prosedural atau proses, dan tahap hasil atau keputusan.
- b. Intervensi mediator dalam penyelesaian sengketa dapat dilakukan untuk pengendalian proses, pengendalian keputusan, atau keduanya.
- c. Pengendalian proses dan pengendalian keputusan ini dapat dipandang sebagai dimensi intervensi sengketa yang bersifat independen, dan mediator dapat menerapkan tingkat pengendalian yang berbeda-beda dalam menyelesaikan sengketa yang sedang ditanganinya.
- d. Pengendalian proses ditempuh dengan melakukan diagnosis cepat mengenai sengketa tersebut dan kemudian memberitahukan kepada para pihak yang bersengketa untuk mencari solusinya sendiri, yaitu untuk menghasilkan kesepakatan tentang penyelesaian sengketa mereka.
- e. Jika para pihak yang bersengketa tidak berhasil mencapai kesepakatan tentang penyelesaian sengketa mereka, maka mediator akan memberikan penyelesaian yang tentu *seng* dapat menyenangkan kedua belah pihak.

Apa yang disebutkan dalam nomor 4 masih dalam ranah mediasi, sedangkan yang nomor 5 sudah masuk dalam ranah arbitrase. Namun demikian hasil akhir dari proses penyelesaian sengketa tetap berpegang pada prinsip-prinsip mediasi. Intervensi mediator yang disebut dalam nomor 5 hanya sebagai ancaman yang secara psikologis diharapkan mampu mempengaruhi atau mendorong para pihak untuk mencapai kesepakatan.

²⁶*Ibid.*, hlm. 262, 263.

Bagaimana jika para pihak tetap *seng* berhasil mencapai kesepakatan penyelesaian sengketa mereka, apakah mediator tetap memberi putusan tentang penyelesaian sengketa mereka? Tentu *seng* demikian, karena mediator tidak berwenang memutus, melainkan mediasi dinyatakan gagal.

5. Aktivitas Pembelajaran

- a. Aktivitas: simulasi mediasi (menggunakan kasus berbasis posisi). Masing-masing negeri menugaskan satu orang sebagai mediator dan dua orang sebagai negosiator.
- b. Simulasi mediasi dilakukan dengan skema sebagai berikut:

Ruang Mediasi	Pihak Bersengketa	Mediator
A	Negeri 1 vs Negeri 2	Negeri 3
B	Negeri 1 vs Negeri 3	Negeri 2
C	Negeri 2 vs Negeri 3	Negeri 1

- c. Skema simulasi mediasi dapat diubah menyesuaikan dengan jumlah negeri dalam setiap angkatan pelatihan.
- d. Sebelum berangkat ke forum mediasi, lakukan diskusi internal negeri untuk menyusun BATNA.
 - 1) Metode: Simulasi.
 - 2) Waktu: 30 menit.

Bahan Bacaan

Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Daftar Pustaka

- Amriani, Nurnaningsih. 2012. *Mediasi-Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Cet. ke-2. Depok: RajaGrafindo Persada.
- Cohen, Herb. 1992. *You Can Negotiate Anything*, alih bahasa: H. Zainoel Bahri Tafal, Negosiasi. Jakarta: Pantja Simati.
- Dawson, Roger. 2015. *Secrets of Power Negotiating-Inside Secrets from a Master Negotiator*, alih bahasa: C. Louis Noviatno, *Seni Negosiasi* -

Seni Canggih untuk Melejitkan Kesuksesan Anda. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Indonesian Institute for Conflict Transformation. 2006. *Pelatihan Mediator*. Jakarta.

Lewicki, Roy J., Bruce Barry, David M. Saunders. 2010. *Negotiation*, 6th ed., alih bahasa: M. Yusuf Hamdan, *Negosiasi*. Jakarta: Salemba Humanika.

Purwana, Bambang Hendarta Suta. 2003. *Konflik Antarkomunitas Etnis di Sambas 1999*, Cet. ke-1. Pontianak: Romeo Grafika.

Simanjuntak, Marcella Elwina, Valentinus Suroto dan Resti Nurhayati. "ADR in Indonesia" dalam Carlos Esplugues and Silvia Barona (Eds.), *Global Perspectives on ADR*. Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2014, pp. 203-232.

Tresna, R. 1957. *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*. Jakarta: W.Versluys N.V.-Amasterdam.

Widjaja, Gunawan. 2001. *Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Cet. ke-1. (Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Winarta, Frans Hendra. 2011. *Hukum Penyelesaian Sengketa*. Jakarta: Sinar Grafika.

Peraturan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

GLOSARIUM

Desa: adalah desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Negeri: adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Pemerintahan Negeri: adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Negeri: adalah penyelenggara pemerintahan di negeri.

Kepala Pemerintah Negeri: adalah unsur penyelenggara pemerintah negeri yang memiliki fungsi di bidang hukum adat dan pemerintahan.

Saniri Negeri: adalah badan legislatif negeri yang melaksanakan fungsi pemerintahan bersama-sama kepala pemerintah negeri membahas dan menyepakati Peraturan Negeri, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta mengawasi penyelenggaraan pemerintahan negeri oleh pemerintah negeri.

Pembangunan Negeri: mencakup penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pemberdayaan masyarakat negeri, dan pembinaan kemasyarakatan negeri.

Musyawarah Negeri: merupakan musyawarah antara Saniri Negeri, Pemerintah Negeri, dan unsur-unsur masyarakat yang diselenggarakan Saniri Negeri untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

Informasi Publik Negeri: adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh Pemerintah Negeri yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan negeri, pelaksanaan pembangunan negeri, pembinaan kemasyarakatan negeri, dan pemberdayaan masyarakat negeri.

Kuangan Negeri: adalah semua hak dan kewajiban negeri yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban negeri.

APB Negeri: merupakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negeri.

Demokrasi deliberatif: merupakan pandangan tentang demokrasi yang mendorong ruang publik menjadi arena bagi perbincangan isu tertentu sehingga menjadi wacana publik. Deliberasi dibutuhkan dalam demokrasi, agar proses merumuskan kebijakan publik telah diuji melalui perbincangan, sehingga memunculkan argumentasi yang memadai dan cukup dalam mengambil keputusan.

Musyawarah Negeri: merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Saniri Negeri, Pemerintah Negeri dan unsur masyarakat negeri untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan negeri.

Saniri Besar: adalah rapat terbuka bersama pemerintah negeri dan Saniri Negeri dengan seluruh anak negeri untuk mendengar laporan keterangan mengenai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan serta penyampaian rencana pembangunan negeri oleh Kepala Pemerintah Negeri.

Konsesi: adalah kerelaan untuk mengurangi tuntutan atau menaikkan penawaran.

Konflik sosial: adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional.

Mediasi: adalah cara penyelesaian sengketa dengan perantaraan pihak ketiga yang netral sebagai meditor.

Mediator: adalah orang sebagai pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutuskan atau memaksakan sebuah penyelesaian.

Negosiasi: adalah cara penyelesaian sengketa atau beda pendapat yang dilakukan oleh para pihak sendiri melalui perundingan.

Nonlitigasi: adalah penyelesaian sengketa di luar badan peradilan negara melalui prosedur yang disepakati para pihak.

Pranata Adat: adalah lembaga yang lahir dari nilai adat yang dihormati, diakui, dan ditaati oleh masyarakat.

Pranata Sosial: adalah lembaga yang lahir dari nilai adat, agama, budaya, pendidikan, dan ekonomi yang dihormati, diakui, dan ditaati oleh masyarakat.

Litigasi: adalah penyelesaian sengketa melalui badan peradilan negara.

Sengketa: adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pertikaian, dan perselisihan.

PROFIL PENULIS

Yustina Trihoni Nalesti Dewi adalah alumni dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan saat ini mengajar di Universitas Katolik Soegijapranata dalam bidang hukum internasional, hukum humaniter dan hak asasi manusia, serta rekonsiliasi konflik. Ia telah menerbitkan 4 buku di bidang hukum humaniter dan hak asasi manusia serta telah menghasilkan artikel pada jurnal internasional bereputasi dan jurnal nasional terakreditasi. Ia pernah menjadi *visiting lecturer* di Flinders Law School Adelaide, Australia (2010 dan 2013) dan sebagai *guest researcher* di Norwegian Center for Human Rights, Universitas Oslo, Norwegia pada tahun 2009. Beberapa proyek penelitian hibah internasional dan nasional juga telah diselesaikan tentang konflik sosial, rekonsiliasi, dan reparasi korban. Trihoni Nalesti juga peneliti pada Komite Internasional Palang Merah (ICRC) dan membantu ICRC dalam diseminasi hukum humaniter dan hak asasi manusia dalam workshop, seminar, dan kursus untuk dosen-dosen dan pejabat publik di Indonesia. Trihoni Nalesti juga menjadi anggota pada Panitia Tetap Antar Kementerian untuk Pengkajian Hukum Humaniter pada Kementerian Hukum dan HAM RI tahun 2017 sampai sekarang. Ia bisa dihubungi melalui email trihoni@unika.ac.id

Andreas Pandiangan lahir di Pematang Siantar. Merupakan pengajar komunikasi politik di UNIKA Soegijapranata. Anggota tim riset “Pengembangan Kapasitas Lembaga Saniri yang Aspiratif pada Pembangunan Masyarakat Adat di Kota Ambon” (RISPO LPDP Kemenkeu 2020-2022). Berminat pada kajian pemberdayaan masyarakat dan politik lokal, komunikasi politik dan pemilihan. Dapat dihubungi di pandiangan@unika.ac.id.

Andreas Ryan Sanjaya adalah Dosen Tetap Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Katolik Soegijapranata. Dia menekuni kajian-kajian jurnalisme, media massa, dan gerakan sosial dalam konteks digital. Dia menjadi *fellowship researcher* dari Climate Tracker pada tahun 2020, meneliti tentang wacana pertumbuhan hijau pada media-media arus utama bersama peneliti dari Malaysia, Filipina, dan Vietnam. Pada tahun 2021 dia menerima hibah penelitian dari Kementerian Agama untuk meneliti praktik moderasi beragama pada umat Kristiani di Jawa Tengah dan DIY. Pada tahun 2023 ini dia terlibat dalam penelitian mengenai pengembangan sistem peringatan dan tanggap dini berbasis kearifan lokal di Maluku Tengah, didanai oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Karya tulisnya dapat ditemukan pada berbagai jurnal ilmiah dan media massa, baik cetak maupun daring.