

SINERGITAS PECALANG DAN POLISI DALAM SISTEM KEAMANAN REGIONAL

I Wayan Arka

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Dwijendra.

Email: wayanarka@undwi.ac.id

ABSTRAK

Terpeliharanya stabilitas keamanan dan ketertiban di desa adat merupakan tujuan utama untuk tetap mengajegkan Bali sebagai penguatan identitas budaya. Menciptakan keamanan dan ketertiban di desa adat tidak hanya tugas dari polisi dan pemerintah tetapi peran masyarakat desa adat sangat diharapkan. Oleh karena itu desa adat harus ditunjang oleh lembaga-lembaga dan organisasi tradisional lainnya seperti banjar adat, tempek, dan sekaa-sekaa, serta organisasi tradisional yang masih hidup dan berkembang di masyarakat lainnya seperti pecalang. Pecalang adalah satuan tugas (satgas) keamanan tradisional Bali yang mempunyai wewenang untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah di *wewidangan* Desa adat, baik ditingkat Banjar adat dan di wilayah desa adat. Pengamanan yang dilakukan oleh pecalang merupakan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa, yaitu bentuk pengamanan yang diadakan atas kemauan, kesadaran dan kepentingan masyarakat sendiri. Terbitnya Perda No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat tidak menyebutkan secara jelas dan masih ambigu tugas-tugas pecalang, sehingga dapat berpeluang tugas-tugas tersebut keluar dari sejarah terbentuknya pecalang. Untuk mendukung tugas-tugas pecalang, maka pecalang perlu melakukan koordinasi dengan Kepolisian Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (3) Perda No. 4 Tahun 2019, sehingga pecalang dan kepolisian negara berada dalam kedudukan yang koordinatif. Tujuan dari penelitian ini adalah memperjelas batas-batas tugas dan wewenang pecalang sebagai alat pengamanan tradisional di Bali yang profesional serta menghilangkan arogansi tugas-tugas pengamanan antara pecalang (*sesana*) dengan aparat kepolisian sehingga terjadi hubungan harmonis demi terciptanya keamanan dan ketertiban di desa adat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini adalah jenis penelitian normatif yakni memberikan kejelasan tentang sinergitas tugas-tugas pecalang sehingga sesuai dengan sesana alat pengamanan tradisional di Bali yang disebut pecalang dengan kepolisian negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata kunci : Desa Adat, Pecalang, Lembaga Adat, Kepolisian Negara

ABSTRACT

Maintaining security and order stability in traditional villages is the main objective to continue to promote Bali as a strengthening of cultural identity. Creating security and order in indigenous villages is not only the task of the police and the government but the role of indigenous village communities is desirable. Therefore, traditional villages must be supported by traditional institutions and other organizations such as traditional banjars, temples, and sekaa, and traditional organizations that are still alive and developing in other communities such as Pecalang. Pecalang is a traditional Balinese security task force that has the authority to maintain regional security and order within the authority of the customary village, both at the adat Banjar level and in the customary village area. Safeguards carried out by pecalang are forms of self-help security, namely a form of security that is held on the will, awareness and interests of the people themselves. The issuance of Perda No. 4 of 2019 concerning Desa Adat does not clearly state and is still ambiguous in the duties of pecalang, so that they can have the opportunity to move out of the history of the formation of pecalang. To support the duties of pecalang, the pecalang needs to coordinate with the National Police as stipulated in Article 47 paragraph (3) of Regional Regulation No. 4 of 2019, so that pecalang and state police are in a coordinating position. The purpose of this research is to clarify the boundaries of the duties and authority of pecalang as a professional traditional security tool in Bali and eliminate the arrogance of security tasks between pecalang (*sesana*) and the police so that there is a harmonious relationship for the creation of security and order in customary villages according to regulations current regulation. This research is a type of normative research that provides clarity about the synergy of the duties of pecalang so that it is in accordance with traditional security tools in Bali called pecalang with the national police in accordance with applicable laws and regulations.

Keywords: Customary Village, Pecalang, Customary Institution, National Police

1. PENDAHULUAN

Negara modern memiliki empat fungsi yaitu sebagai *provider* (penyelenggara), sebagai *regulator* (pengatur), sebagai *umpire* (wasit), dan sebagai *interpreneur* (pengusaha) (Friedman: 1885). Sebagai provider negara menyelenggarakan pemerintahan untuk tercapainya tujuan negara. Negara Indonesia yang diproklamirkan tanggal 17 Agustus 1945 memiliki seperangkat tujuan yaitu melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut serta perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan abadi dan keadilan sosial (alenia ke-4 Pembukaan UUD 1945).

Mencermati perkembangan lingkungan strategis baik global, regional dan nasional trend perkembangan tindak kriminal di Bali akan meningkat baik secara kualitas maupun kuantitas yang pada akhirnya berpengaruh terhadap aktivitas kehidupan masyarakat Bali (Mangku Pastika:2004). Menjaga keamanan Bali sesungguhnya bercokol pada kekuatan masyarakat lokal yang ada di desa adat, subak, parisada dan sekaa-sekaa, tokoh masyarakat serta kerjasama-kerjasama dengan lembaga pengamanan swakarsa seperti pecalang. Pecalang merupakan salah satu bagian penting dari desa adat (Naya Sujana: 2004).

Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak secara tegas menyebutkan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) adalah Desa Adat. Namun secara implisit KMHA di Bali adalah Desa Adat. Desa Adat di Bali telah membentuk beberapa lembaga-lembaga adat untuk menguatkan posisi desa adat itu sendiri, salah satu lembaga adat tersebut adalah pecalang. Keberadaan pecalang memiliki kedudukan yang semakin kuat dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda) Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat. Pasal 1 angka 20 menyebutkan, Pecalang Desa Adat atau Jaga Bhaya Desa Adat atau sebutan lain adalah satuan tugas keamanan tradisional Bali yang dibentuk oleh Desa Adat yang mempunyai tugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah di *wewidangan* Desa Adat.

Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat, Pasal 43 ayat (2) bahwa pecalang merupakan lembaga adat. Salah satu tujuan dibentuknya lembaga pecalang di desa adat adalah untuk mewujudkan keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat dalam *wewidangan* desa adat. Lembaga pecalang dikenal sebagai pengamanan tradisional yang berada di bawah desa adat, sehingga pecalang merupakan sub sistem dari desa adat. Keberadaan pecalang sangat erat kaitannya dengan tiga masalah utama desa adat yakni masalah yang berhubungan dengan kehidupan keagamaan (masalah *parhyangan*), masalah yang berhubungan antara manusia dengan manusia lainnya (masalah *pawongan*), serta masalah hubungan antara manusia dengan lingkungannya (masalah *palemahan*). Lebih lanjut pasal 47 ayat (1) menyebutkan bahwa pecalang melaksanakan tugas dalam bidang keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dalam *wewidangan* Desa Adat. Namun dalam penegakan hukum adalah merupakan kewenangan dari kepolisian. Sehingga antara pecalang dan kepolisian negara melakukan koordinasi dalam menciptakan keamanan di desa adat.

Sinergitas hubungan pecalang dengan kepolisian negara adalah sangat penting untuk dibahas dalam penelitian, karena beberapa peraturan perundangan-undangan tidak memberikan kejelasan alias masih terjadinya kekaburan norma terhadap keberadaan pecalang. Beberapa tugas-tugas pecalang yang terdapat dalam Perda No. 4 Tahun 2019 belum memberikan batasan yang jelas sebagai pecalang. Apalagi fungsi pengamanan yang dilakukan oleh pecalang tidak saja pada lingkup desa adat tetapi juga pada lingkup regional. Dalam posisinya sebagai pembantu kepolisian, belum jelas sampai dimana luas ruang lingkup fungsi pengamanan swakarsa pembantu lainnya seperti polisi pamong praja, satpam dan lain-lain. Batas kewenangan dalam pelaksanaan fungsi perlu mendapat perhatian untuk menghindari ketumpangtindihan di lapangan. Semua aktifitas di dalam mengaktualisasikan fungsi pecalang tersebut diatas bermuara dari susila/etika yang bersumber dari ajaran agama Hindu dan

awig-awig desa pakraman, namun untuk menjamin koordinasi kerja dengan aparat keamanan negara (Polri) dipandang perlu memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pecalang sebagai petugas keamanan desa pakraman secara faktual banyak berkiprah dalam kegiatan-kegiatan pengamanan umum yang bukan lagi merupakan tugas yang berada dalam lingkup kegiatan agama dan desanya, seperti misalnya pengamanan Pesta Kesenian Bali. Realitas tersebut tidak dapat dipungkiri kecenderungan terjadi pergeseran tugas, fungsi pekalang itu sendiri, terindikasi pekalang telah melaksanakan tugas pokok kepolisian, oleh karena itu merupakan tanggung jawab kita bersama untuk mencari solusi terbaik, agar dilapangan tidak terjadi tumpang tindih antara tugas pekalang dengan kepolisian yang sudah jelas diberikan kewenangan berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu tulisan ini akan membahas bagaimana sinergitas hubungan antara pekalang dengan kepolisian negara Republik Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji kaidah-kaidah atau norma-norma dalam peraturan perundang-undangan seperti konseptualisasi teoretik sebagai *grand concept* dalam menganalisa permasalahan (mengarahkan proses analisis). Mencari materi-materi sebagai bahan hukum yang ada untuk dianalisa lebih lanjut sehingga diperoleh suatu fokus analisis tentang sinergitas hubungan antara pekalang dengan kepolisian negara Republik Indonesia.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagaimana telah diuraikan diatas, bahwa fungsi pekalang menurut Perda No. 4 Tahun 2019 adalah untuk mewujudkan keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat dalam *wewidangan* desa adat. Sedangkan dalam peraturan perundang-undangan lainnya yang secara implisit mengakui keberadaan pekalang (dengan sebutan bentuk-bentuk pengamanan) adalah Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 3 ayat (1) UU tersebut menyatakan bahwa pengemban fungsi kepolisian adalah Kepolisian Negara Indonesia yang dibantu oleh :

- a. Kepolisian khusus
- b. Penyidik pegawai negeri sipil, dan/atau
- c. Bentuk-bentuk pengamanan swakarsa

Dalam penjelasan pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa adalah suatu bentuk pengamanan yang diadakan atas kemauan, kesadaran dan kepentingan mesyarakat sendiri yang kemudian memperoleh pengukuhan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sementara itu hubungan antara kepolisian negara dengan pengamanan swakarsa diatur dalam pasal 14 ayat (1) huruf f dan pasal 15 ayat (2) huruf g. Kedua ketentuan itu menyatakan bahwa kepolisian negara RI dalam melaksanakan tugas pokoknya yakni memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat wajib melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa. Sedangkan terbentuknya lembaga pekalang dilandasi oleh :

- a. Landasan Filosofis

Pecalang dibentuk oleh desa adat dan harus mempunyai dasar falsafah yang dijiwai oleh ajaran-ajaran agama Hindu yang melembaga dalam desa adat di Bali yang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan Agama Hindu di Bali. Secara filosofis, keberadaan *pecalang* dapat dikaitkan dengan filosofi Tri Hita Karana yang menjadi landasan desa pakraman. Filosofi Tri Hita Karana adalah filosofi Hindu yang mengajarkan bahwa, kesejahteraan umat manusia di dunia ini hanya dapat dicapai apabila terjadi: (a) keseimbangan hubungan manusia dengan Tuhan; (b) keseimbangan hubungan manusia dengan lingkungannya; (c) keseimbangan hubungan manusia dengan sesamanya.

Keseimbangan atau suasana harmonis dalam hubungan tersebut secara kongkrit dapat diterjemahkan sebagai suasana tertib, aman dan damai (*trepti, sukerta sekala niskala*). Demikianlah, untuk dapat mencapai suasana tertib, aman dan damai di dalam kehidupan desa pakraman (*kasukertan desa*), maka diperlukan adanya perangkat keamanan desa pakraman yang disebut *Pecalang*.

b. Landasan Sosiologis

Di dalam landasan sosiologis, pecalang sebagai pengaman di wilayah desa adat mempunyai landasan yang kuat di dalam masyarakat, yaitu: diakui oleh masyarakat desa adat sebagai suatu realita yang membentuk pecalang sesuai kebutuhan masyarakat yakni untuk menjaga keamanan dan ketertiban di desa adat. Artinya pecalang didalam menjaga keamanan di wilayah desa adat mempunyai tugas untuk menjaga masyarakat didalam wilayah desanya dan mempunyai sifat kebersamaan yang kuat untuk saling bekerjasama dengan masyarakat. Sesuai dengan landasan sosiologis tersebut maka pecalang dengan masyarakat merupakan sebuah nilai-nilai yang hidup didalam masyarakat.

c. Landasan Yuridis

Keberadaan pecalang secara langsung diakui oleh Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 3 ayat (1), dengan sebutan “*bentuk-bentuk pengamanan swakarsa*” yang menyatakan bahwa: Pengemban fungsi kepolisian adalah Kepolisian Negara Indonesia yang dibantu oleh: (a) kepolisian khusus; (b) penyidik pegawai negeri sipil, dan/atau; (c) bentuk-bentuk pengamanan swakarsa. Di dalam penjelasan pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “*bentuk-bentuk pengamanan swakarsa* adalah suatu bentuk pengamanan yang diadakan atas kemauan, kesadaran dan kepentingan masyarakat sendiri yang kemudian memperoleh pengukuhan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia”. Sementara itu, hubungan antara kepolisian negara dengan pengamanan swakarsa diatur dalam pasal 14 ayat (1) huruf f dan pasal 15 ayat (2) huruf g UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kedua ketentuan ini menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas pokoknya berupa: (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (b) menegakkan hukum; (c) memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat wajib melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa. Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan lain berwenang untuk memberi petunjuk, mendidik dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian. Peraturan Daerah (Perda) juga secara tegas mengatur keberadaan pecalang yaitu Perda Provinsi Bali No.4 Tahun 2019. Pasal 47 ayat (1) menyebutkan bahwa pecalang melaksanakan tugas dalam bidang keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dalam *wewidangan* Desa Adat,

Pecalang dan kepolisian negara perlu adanya batas kewenangan dalam pelaksanaan fungsi untuk menghindari praktik tumpang tindih dalam tugas-tugas pengamanan. Ada beberapa asas-asas kejelasan kewenangan yakni :

- (1) Asas kewilayahan (*ratione loci* atau *teritoir gebeid*)
- (2) Asas substansial (*ratione materii* atau *zaken gabeid*)
- (3) Asas waktu (*ratione temperi* atau *tijd gebeid*)

Asas kewilayahan mengajarkan suatu kewenangan itu memiliki wilayah keberlakuan yang jelas, begitu juga kalau ada kewenangan yang berlaku tranawilayah (lintas wilayah) agar ditentukan secara jelas pula dalam aturan yang mendasari timbulnya kewenangan itu. Asas substansial mengajarkan agar isi (materi/substansi) kewenangan didiskripsi secara jelas sehingga tidak menimbulkan keragu-raguan bagi kewenangan lainnya. Sedangkan asas waktu bahwa pejabat/pemilik kewenangan memiliki kewenangan selama masa waktu jabatan. Bila masa jabatan berakhir, maka berakhir pulalah kewenangan yang melekat pada pejabat/pemilik kewenangan itu (Pasek Diantha: 2004).

Asas kewenangan akan memperjelas tugas dan fungsi antara pecalang dan polisi, sehingga tidak terjadi ketumpangtindihan antara tugas pecalang dan polisi. Umpamanya terjadi gangguan keamanan dan kestabilan disuatu wilayah Indonesia (misalnya di desa adat) yang bertanggung jawab adalah kepolisian negara dan bukan pecalang, karena pecalang dalam hal ini hanya berkedudukan sebagai pembantu kepolisian. Meski sebagai pembantu, dalam upaya menunjang keberhasilan tugas kepolisian, peran pecalang tidak bisa dianggap remeh.

4. PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) di Bali disebut Desa Adat berawal dari ketentuan pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 kemudian dipertegas dengan beberapa Perda tentang Desa Adat dan terakhir terbitnya Perda No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat. Perda No. 4 Tahun 2019 dengan tegas mengatur tentang lembaga-lembaga adat salah satunya adalah pecalang. Demikian juga Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara maka bentuk-bentuk pengamanan swakarsa (pecalang) yang tugasnya adalah melaksanakan tugas pengamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dalam *wewidangan* Desa Adat. Pasal 14 ayat (1) huruf f dan pasal 15 ayat (2) huruf g UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas pokoknya berupa: (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (b) menegakkan hukum; (c) memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat wajib melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa. Dengan demikian pecalang dan kepolisian selalu berkoordinasi dalam melakukan pengamanan dan ketertiban masyarakat baik di desa adat maupun pengamanan regional.

Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan diatas dapat disarankan yaitu perlu adanya kesamaan visi dan misi terhadap fungsi pecalang, kepolisian serta meningkatkan koordinasi yang berorientasi pada kode etik profesi masing-masing, sehingga pecalang dalam melakukan tugas pembantuan tetap pada wilayah desa adat kecuali atas ijin bendesa adat dan polisi sesuai dengan tugas dan fungsi pengamanan di wilayah Republik Indonesia, sehingga tetap terjaga sinergitas antara pecalang dan polisi yang berdampak pada keamanan, ketertiban dan kenyamanan masyarakat.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Ardika, I Wayan, 2007, *Pusaka Budaya & Pariwisata*, Pustaka Larasan, Denpasar
- Bambang Waluyo, 1996, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Budi Setiawan, 2002, "*Mengoptimalkan Sinergi Antara Aparat Keamanan dan Kekuatan Lokal Tradisional Dalam Menghadapi Permasalahan Yang Semakin Kompleks*", (Seminar Aktualisasi Fungsi Pecalang Di Era Otonomi Daerah, Denpasar : Pusat Pengkajian Pedesaan dan Kawasan Yayasan Tri Hita Karana Bali, Denpasar
- Johnny Ibrahim, 2011, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing , Malang
- Merta, 2013, *Transformasi Pecalang Dan Pergeseran Perpolisian Di Indonesia*, Udayana University Press, Denpasar
- Parimarta, I Gde, Made Suasthawa Dharmayudha, Ida Bagus Wyasa Putra, I Made Pasek Diantha, Windia, P Wayan,, 2004, *Pecalang Perangkat Keamanan Desa Pakraman Di Bali*, Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat (LPM) Universitas Udayana

Pasek Diantha, I Made, 2004, *Pecalang, Perangkat Keamanan Desa Pakraman Di Bali*, LPM Universitas Udayana

Siswanto Sunarso, 2015, *Pengantar Ilmu Kepolisian*, Pustaka Perdamaian Nusantara, Jakarta

Surpha, I Wayan, 2004, *Eksistensi Desa Adat dan Desa Dinas di Bali*, Pustaka Bali Post, Denpasar

Widnyani, Nyoman, 2003, *Ajeg Bali, Pecalang dan Pendidikan Budi Pekerti*, SIC

Windia, I Wayan, 2004, "*Sesana dan Busana Pecalang*", *Pecalang Perangkat Keamanan Desa Pakraman di Bali*, Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat (LPM), Universitas Udayana

Dokumen hukum lainnya :

- Ajeg Bali Sebuah Cita-Cita, 55 Tahun Bali Post
- Bali Menuju Jagaditha Aneka Perspektif, Pustaka Bali Post, 2004
- Buku Inventaris Obyek Wisata 2009