

**EFEKTIVITAS SISTEM PENGAMANAN TERPADU BERBASIS  
DESA ADAT (SIPANDU BERADAT) SEBAGAI UPAYA  
PENCEGAHAN TINDAK PIDANA DI WILAYAH  
HUKUM KEPOLISIAN RESOR BULELENG**

Oleh:

**Wayan Sugianta<sup>1</sup>, I Nyoman Surata<sup>2</sup>, Ni Ny. Mariadi<sup>3</sup>**  
(*wayan.sugianta@gmail.com*) (*nyoman.surata@unipas.ic.id*)  
(*nyoman.mariadi@unipas.ac.id*)

**Abstrak:** Sipandu Beradat merupakan sistem keamanan dan ketertiban yang mengintegrasikan kegiatan antar komponen pengamanan di desa adat dalam rangka mewujudkan sistem pengamanan lingkungan yang terpadu dengan memperhatikan nilai-nilai budaya Bali. Sehubungan dengan hal tersebut, penelitian ini meneliti pola pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng dan efektivitas pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, bersifat deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen dan wawancara. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Pola pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng merupakan pelibatan sukarela, yang inisiatifnya bersumber dari masyarakat. Dari perspektif kepolisian, pola pelibatan masyarakat dalam penciptaan ketertiban dan kemandirian masyarakat melalui upaya pre-emptif dan preventif sesuai dengan kebijakan pemolisian masyarakat, sepanjang masalah-masalah hukum yang diselesaikan memenuhi syarat formil dan materiil. Pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng, belum efektif, karena masalah pendanaan, koordinasi, kesamaan persepsi dan pemahaman dan dianggap ada tumpang tindih dengan sistem keamanan yang lain.

Kata Kunci: Sipandu Beradat, Desa Adat, Pencegahan Tindak Pidana.

## **PENDAHULUAN**

Hal-hal mendasar dari penyelenggaraan suatu negara, umumnya ditetapkan dalam konstitusi negara tersebut, termasuk apa yang menjadi tujuan pembentukannya. Indonesia juga menyatakan secara tegas apa yang menjadi tujuan pembentukan negara. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan tujuan bernegara adalah: “Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan

---

<sup>1</sup> Alumni Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

<sup>3</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bagi negara. Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah adanya rasa aman dan terciptanya ketertiban secara nyata.

Hukum merupakan sarana untuk menciptakan ketertiban. Hal ini berhubungan dengan tujuan yang hendak dicapai oleh hukum. Dalam studi hukum dikenal ada beberapa teori hukum yang menjelaskan apa yang menjadi tujuan hukum. Achmad Ali membedakan *grand theory* tentang tujuan hukum ke dalam teori barat, teori timur, dan teori Hukum Islam. Teori barat menempatkan teori tujuan hukum mencakup kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. Teori timur menekankan “keadilan adalah keharmonisan, dan keharmonisan adalah kedamaian”. Teori tujuan Hukum Islam, pada prinsipnya bagaimana mewujudkan “kemanfaatan” kepada seluruh umat manusia, yang mencakup “kemanfaatan” dalam kehidupan dunia maupun diakhirat (Acamad Ali, 2009: 212).

Gambaran teori-teori Barat tentang tujuan hukum tampak dalam skema sebagai berikut (Acamad Ali, 2009: 213):

Teori Klasik	a. Teori etis	Tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan keadilan ( <i>justice</i> )
	b. Teori utilitas	Tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan kemanfaatan ( <i>Utility</i> )
	c. Teori legalistik	Tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan kepastian hukum ( <i>Legal Certainty</i> )
Teori Modern	a. Teori prioritas baku	Tujuan hukum mencakup: 1. keadilan 2. kemanfaatan 3. kepastian hukum
	b. Teori priotitas kasuistik	Tujuan hukum mencakupi keadilan-kemanfaatan kepastian hukum, dengan urutan prioritas, sesuai kasus yang dihadapi dan ingin dipecahkan.

Ada aliran pemikiran hukum yang berusaha mengkombinasikan ketiga pandangan klasik (filsufis, normatif dan empiris) menjadi satu pendekatan dengan masing-masing pendekatan dijadikan sebagai unsur pokok dan menjadi dasar pendekatan hukum yang kemudian dikenal sebagai tiga nilai dasar hukum yang meliputi; keadilan (filosofis), kepastian hukum (juridis) dan kemanfaatan bagi masyarakat (sosiologis). Gustav Radbruch memulai dengan pandangan bahwa masyarakat dan ketertiban memiliki hubungan yang sangat erat, sebagai dua sisi mata uang, hal ini menunjukkan bahwa setiap komunitas (masyarakat) di dalamnya membutuhkan adanya ketertiban (M. Muslih, 2013: 143).

Keamanan dan ketentraman masyarakat sangat penting dan berkaitan dengan ketertiban umum. Jika ketertiban umum tidak dapat diwujudkan maka masyarakat itu akan bubar, hilang lenyap. Ini artinya, bahwa kebutuhan akan rasa aman dan tentram adalah modalitas dasar masyarakat dalam menjalankan dan menjamin keberlangsungan kehidupannya (Yopik Gani, 2017: 59).

Secara alami, manusia mempunyai hasrat untuk hidup dalam dunia yang penuh suasana ketertiban. Melalui hukum ketertiban akan dicapai karena hukum merupakan bagian dari sarana untuk hidup secara tertib. Dalam hal ini, hukum haruslah diperuntukkan untuk melayani manusia bukan sebaliknya, karena manusia menghendaki dan membutuhkan, maka hukum akan berubah. Hukum memungkinkan untuk diubah karena hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat. Hukum sebagai kaidah sosial, tidak lepas dari nilai yang berlaku dalam masyarakat, hukum merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang dianggap luhur dan berlaku dalam masyarakat (Martitah, 2016: 38).

Upaya penciptaan ketertiban di dalam masyarakat berhubungan langsung dengan penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan upaya agar norma-norma hukum dapat berfungsi dan dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi masyarakat. Penegakan hukum memiliki hubungan timbal balik dengan masyarakat. Pokok dan maksud dari penegakan hukum adalah aktivitas menyesuaikan hubungan nilai yang terdapat pada kaidah-kaidah yang kukuh dan

mengejewantah disertai dengan tindakan mewujudkan, menjaga dan mempertahankan ketentraman pergaulan hidup (Soejono Soekanto, 2016: 5).

Penegakan hukum atau *Law Enforcement* pada hakikatnya merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, ide-ide hukum menjadi suatu kenyataan (Haryono, 2019: 20). Tujuan atau ide para pembuat hukum diwujudkan dalam penegakan hukum (*Law Enforcement*). Keberhasilan dalam penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh sistem hukumnya. Sistem hukum terdiri dari tiga komponen, yaitu (Haryono, 2019: 23):

- (1) komponen struktural (lembaga penegak hukum);
- (2) komponen substansial (peraturan perundang-undangan);
- (3) komponen kultural, baik *internal legal culture* (polisi, hakim, advokat) atau *external legal culture* (masyarakat, *role occupant*).

Efektivitas penegakan hukum, ditentukan oleh lima faktor yang saling berkaitan, yaitu (Ria Ayu Novita, Agung Basuki Prasetio, dan Suparno, 2017: 4):

- a. Faktor hukumnya sendiri. Faktor ini berhubungan dengan sesuai tidaknya undang-undang yang dibuat dengan *volkgeist* suatu masyarakat. Jika sesuai, maka hukum dapat dilaksanakan dan dijalankan oleh masyarakat sehingga hukum tersebut dapat dianggap efektif.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak yang membentuk dan menerapkan hukum. Hal ini berkaitan dengan kepribadian dan mentalitas para pembuat undang-undang dan Penegak hukum. Peran petugas pembuat undang-undang dan penegak hukum menjadi yang utama dalam mengefektifkan setiap aturan hukum di masyarakat.
- c. Faktor sarana atau fasilitas pendukung. Sarana secara umum dibagi dua, yaitu sarana fisik dan non-fisik. Sarana fisik seperti kantor, gedung, gudang, jumlah pegawai, dan lain sebagainya. Sarana non-fisik meliputi perangkat lunak/*software*, *data base*, keterampilan/kemampuan petugas, dan lain sebagainya. Faktor sarana dan fasilitas pendukung juga memiliki andil yang besar dalam mengefektifkan suatu aturan dalam masyarakat.
- d. Faktor masyarakat, faktor ini menitikberatkan pada situasi dan kondisi masyarakat itu sendiri. Salah satu indikator mengenai efektivitas hukum yang

berkaitan dengan faktor masyarakat antara lain: tingkat pendidikan, pengetahuan hukum masyarakat, pekerjaan masyarakat, tingkat pendapatan masyarakat, dan lain sebagainya.

- e. Faktor budaya, merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum dalam masyarakat. Faktor budaya berhubungan dengan kelakuan dan kepatutan masyarakat setempat, terutama masih eksis atau tidaknya hukum adat yang berkembang di suatu masyarakat tertentu, karena meski merupakan hukum yang tidak tertulis, masyarakat justru lebih menaati hukum adat dari pada hukum yang tertulis. Oleh karena itu perlu pendekatan khusus supaya masyarakat dapat melaksanakan undang-undang tertulis yang dibuat oleh pemerintah dan DPR untuk dapat diefektifkan kepada masyarakat.

Pentingnya peran masyarakat dalam penegakan hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, sehingga dapat dipahami jika muncul konsep-konsep untuk mengarahkan pelibatan masyarakat secara langsung dalam penciptaan ketertiban. Keikutsertaan warga negara sebagai hak dan kewajiban dalam upaya pembelaan negara, untuk menciptakan keamanan, memiliki dasar yang kuat. Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan: “Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”. Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) menyatakan:

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.
- (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.

Sejak zaman kolonial Belanda mengamankan negara dan menjaga tradisi sistem keamanan merupakan bagian dari kehidupan masyarakat Indonesia. Pada zaman kolonial Belanda, sistem keamanan yang diorganisasi oleh masyarakat telah diperkenalkan, yaitu saat sebagian besar dari orang-orang non-Eropa di kota, di”polisi”kan oleh masyarakat sendiri dengan sukarela. Penggunaan istilah ronda merupakan hasil adopsi dari Bahasa Portugis yang memiliki arti berjaga,

seringkali dikaitkan dengan upaya kolonial mengamankan daerah sekitarnya dengan bantuan warga setempat yang cenderung memaksa (Arya W. Wirayuda dan Koko Srimulyo: 139).

Sistem Pasukan Pengamanan Masyarakat (PAM) swakarsa pernah begitu berperan dan dipercaya masyarakat. Pada awal tahun 1980-an muncul kelompok keamanan dalam “bisnis keamanan” seperti penyewaan *bodyguard* dan penagih utang yang sering kali berasosiasi dengan praktik sistem pam swakarsa. Hingga Tahun 1998, mengamankan negara dan menjaga tradisi sistem keamanan merupakan bagian dari kehidupan masyarakat Indonesia. Namun di masa transisi rezim otoriter ke demokrasi, kehadiran pam swakarsa menjadi alat untuk membungkam suara kritis masyarakat dan memicu konflik horizontal. Pam swakarsa yang merupakan warga sipil berhadapan dengan mahasiswa dan aktivis 1998 (Lidya Suryani Widayati, 2021: 1-2). Keberadaan pam swakarsa pada saat itu justru dianggap menambah terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi manusia, padahal salah satu tujuan hukum adalah melindungi hak asasi manusia. Hak-hak asasi manusia menjadi bagian yang sangat penting di dalam hukum termasuk dalam penyelenggaraan peradilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia (I Nyoman Gede Remaja, 2018: 9).

Konsep pelibatan masyarakat dalam upaya penciptaan ketertiban masih dianggap sebagai sesuatu yang baik. Hal ini antara lain dinyatakan oleh Kepala Biro Penerangan Masyarakat Divisi Humas Polri Rusdi Hartono yang menyatakan bahwa pam swakarsa yang disampaikan Kapolri pada saat uji kelayakan dan kepatutan di hadapan Komisi III DPR pada tanggal 20 Januari 2021 berbeda jauh dengan pam swakarsa pada awal reformasi. Pam swakarsa sekarang berasal dari inisiatif dan kebutuhan masyarakat untuk menjaga keamanan dan ketertiban lingkungan yang bisa berupa satuan pengamanan (satpam), satuan sistem keamanan lingkungan (satsiskamling), hingga satuan keamanan lokal, seperti kelompok pecalang di Bali (I Nyoman Gede Remaja, 2018: 2).

Pada Tanggal 29 Mei 2020, Gubernur Bali telah menetapkan Peraturan Gubernur Bali Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sistem Pengamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat (selanjutnya dalam penelitian ini disebut Pergub Bali

No. 26 Tahun 2020), dengan maksud sebagai pedoman dalam mengintegrasikan dan mensinergikan pelaksanaan kegiatan komponen sistem pengamanan lingkungan masyarakat berbasis desa adat dalam satu kesatuan wilayah, satu pulau, satu pola, dan satu tata kelola (Pasal 2). Adapun tujuannya adalah untuk mewujudkan ketertiban, keamanan, dan ketentraman lingkungan serta perlindungan wilayah dan *Krama* Desa Adat, *Krama Tamiu*, dan *Tamiu* secara berkelanjutan (Pasal 3).

Pasal 1 angka 5 Pergub Bali No. 26 Tahun 2020 menyatakan:

Sistem Pengamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat yang selanjutnya disebut Sipandu Beradat adalah sistem pengamanan lingkungan masyarakat yang ditopang dengan sumber daya manusia berkualitas, sarana prasarana, dan sistem teknologi yang memadai untuk melakukan pengamanan wilayah (*Wewidangan*) dan *Krama* Desa Adat, *Krama Tamiu*, dan *Tamiu*.

Walaupun Pasal 1 angka 5 Pergub Bali No. 26 Tahun 2020 menyatakan bahwa Sistem Pengamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat (selanjutnya dalam penelitian ini disebut Sipandu Beradat) ditujukan untuk pengamanan wilayah (*wewidangan*) dan *krama* desa adat, *krama tamiu*, dan *tamiu*, tetapi karena semua wilayah di Bali menjadi bagian dari wilayah desa adat, maka sistem pengamanan ini melingkupi seluruh wilayah Provinsi Bali.

Dalam Pasal 5 Pergub Bali No. 26 Tahun 2020 dinyatakan bahwa pengamanan swadaya merupakan salah satu komponen Sipandu Beradat di Desa Adat. Adapun pengertian pengamanan swadaya dinyatakan dalam Pasal 1 angka 14 sebagai berikut:

Pengamanan Swadaya yang selanjutnya disebut Pam Swadaya adalah pembentukan sistem keamanan atas kehendak sendiri dan secara swadaya sesuai kemampuan sendiri dari unsur swasta, pemerintah dan/atau Desa Adat untuk mewujudkan daya tangkal, daya cegah dalam penanggulangan terhadap setiap kemungkinan terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban yang berbentuk Satuan Keamanan (Satpam) dan Bantuan Keamanan Desa (Bankamda) yang pembinaan dan sistem operasionalnya dikoordinasikan dengan kepolisian setempat.

Sipandu Beradat di tingkat desa adat, menempatkan unsur Kepolisian, dalam hal ini Bhabinkamtibmas, sebagai pembina. Hal ini sejalan dengan tugas pokok Kepolisian sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4168) (selanjutnya dalam penelitian ini disebut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002). Pasal 13 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 menyatakan bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. menegakkan hukum; dan
- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Hal demikian sejalan dengan janji setiap anggota kepolisian, yang dinyatakan dalam Catur Prasetya POLRI, yaitu:

1. Meniadakan segala bentuk gangguan keamanan
2. Menjaga keselamatan jiwa raga, harta benda dan hak asasi manusia
3. Menjamin kepastian negara berdasarkan hukum
4. Memelihara perasaan tentram dan damai

Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:

- a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundangundangan;
- d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- h. menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/ atau bencana termasuk



- memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- j. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- l. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundangundangan.

Saat ini, Kepolisian sebagai pemegang otoritas keamanan dalam negeri telah merubah paradigma pendekatannya dalam pengelolaan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas). Pendekatan yang menitikberatkan pada pendekatan yang reaktif dan konvensional (kekuasaan) telah bergeser ke pendekatan yang lebih proaktif yang melibatkan semua *stakeholders*. Masyarakat tidak lagi diposisikan sebagai obyek tetapi sebagai subyek dalam mengelola Kamtibmas. Kepolisian mendampingi masyarakat agar mampu membangun sistem keamanan dan ketertiban di lingkungannya (Yopik Gani, 2017: 62).

Forum Sipandu Beradat memiliki fungsi pre-emptif dan preventif dalam penanganan keamanan dan ketertiban lingkungan di Desa Adat. Dalam konteks penanggulangan tindak pidana, upaya pencegahan dengan upaya-upaya non penal seringkali dianggap lebih efektif, dibandingkan dengan melakukan penanganan setelah tindak pidananya terjadi.

Kebijakan non-penal (*non-penal policy*) dapat dilakukan dalam bentuk kegiatan seperti penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggung jawab sosial warga masyarakat; penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama, dan sebagainya; peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja; serta kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara berkelanjutan oleh polisi dan aparat keamanan lainnya. Kebijakan non-penal ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali di seluruh sektor kebijakan sosial, dimana tujuan utamanya memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Kegiatan preventif melalui sarana non-penal sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis, memegang posisi kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan untuk mewujudkan tujuan akhir dari politik kriminal (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010: 159).

Ada beberapa hal menarik yang menurut peneliti perlu dikaji berkaitan dengan konsep dan pelaksanaan Sipandu Beradat, khususnya berkaitan dengan pola pelibatan masyarakat dalam sistem pengamanan lingkungan dan efektivitas sistem ini dalam konteks pencegahan tindak pidana yang terjadi di masyarakat secara terintegrasi, karena salah satu pertimbangan ditetapkannya Pergub Bali No. 26 Tahun 2020 adalah diperlukan dasar hukum untuk mengintegrasikan kegiatan antar komponen pengamanan di desa adat dalam rangka mewujudkan sistem pengamanan lingkungan yang terpadu dengan memperhatikan nilai-nilai budaya Bali.

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana diuraikan di depan, masalah-masalah yang dibahas dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana pola pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng?
- b. Bagaimana efektivitas pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng?

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian hukum yang peneliti lakukan adalah penelitian hukum empiris, karena meneliti tentang pelaksanaan norma hukum, dalam hal ini norma hukum mengenai Sistem Pengamanan Terpadu Berbasis Desa Adat, yang dilaksanakan sebagai bagian dari upaya mencegah terjadinya gangguan terhadap keamanan dan ketertiban berupa tindak pidana.

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif (menggambarkan) yang bertujuan untuk menggambarkan/ melukiskan pelaksanaan sistem pengamanan terpadu berbasis desa adat (sipandu beradat) sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng.

Penelitian ini dilakukan di Kepolisian Resor Buleleng dan di Majelis Desa Adat Kabupaten Buleleng. Kepolisian Resor Buleleng merupakan institusi utama yang bertugas menciptakan ketertiban dan keamanan masyarakat di Buleleng. Majelis Desa Adat Kabupaten Buleleng merupakan lembaga yang melakukan fungsi koordinasi dan pembinaan terhadap Desa Adat di Tingkat Kabupaten.

Pemilihan lokasi penelitian dilakukan berdasarkan tujuan-tujuan tertentu, di samping untuk memudahkan pencarian data, yang paling penting adalah relevansinya dengan permasalahan yang diteliti. Kepolisian dan Majelis Desa adat berhubungan langsung dengan pelaksanaan Sistem Pengamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat.

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari sumber data kepustakaan dan sumber data lapangan. Data yang bersumber dari kepustakaan dikumpulkan jenis data sekunder. Dalam penelitian hukum, data sekunder umumnya berupa bahan-bahan hukum.

Bahan-bahan dalam penelitian ini antara lain berupa:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang sifatnya mengikat (hukum positif) terutama berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer yang menjadi acuan dalam penelitian ini antara lain: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali, dan Peraturan Gubernur Bali Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sistem Pengamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer. Dalam hal ini yang digunakan adalah pendapat ahli hukum yang tertuang dalam karangan ilmiah terutama dalam bentuk buku.
3. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa kamus dan Kamus Hukum.

Dari sumber data lapangan dikumpulkan data primer, data tentang apa yang senyatanya terjadi di masyarakat. Data yang dimaksud adalah data yang berkaitan dengan pelaksanaan Sistem Pengamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat di Kabupaten Buleleng.

Penelitian ini mempergunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu:

- a. Teknik studi dokumentasi/studi kepustakaan, yaitu serangkaian kegiatan untuk memperoleh data dengan cara membaca, menelaah,

mengklasifikasikan, dan membuat ringkasan terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dan buku-buku literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

- b. Teknik wawancara merupakan salah satu teknik yang sering dan paling lazim digunakan dalam penelitian hukum empiris. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin, untuk memperoleh data mendalam dengan informan dari Kepolisian Resor Buleleng, dan dari Majelis Desa Adat Kabupaten Buleleng.

Alur pengolahan data sebagai berikut: data dikumpulkan kemudian disusun secara sistematis, direduksi, dipaparkan secara sistematis, dan ditarik simpulan sebagai jawaban atas permasalahan. Alur pengolahan data seperti ini merupakan alur pengolahan data yang umum dilakukan dalam penelitian kualitatif, termasuk penelitian hukum.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pola Pelibatan Masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana di Kabupaten Buleleng**

Keberadaan desa adat dan perannya dalam memajukan masyarakat di Bali merupakan suatu kenyataan yang tidak terbantahkan. Perdebatan keberadaan desa adat yang dianggap tumpang tindih dengan desa dinas, secara teori dan praktis tidak terbukti. Desa dinas dan desa adat berada dalam keadaan harmonis, tidak terjadi dualisme, melainkan keduanya merupakan dualitas di dalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing. Adanya dua jenis desa di Bali tidak menjadikan tumpang tindih kewenangan, karena antara keduanya terjadi distribusi kewenangan yang saling melengkapi, urusan pelayanan kepentingan masyarakat antara kepala desa dinas (perbekel) dan *bendesa* (kepala desa adat) terjalin koordinasi (Suherman Toha, dkk., 2011: 62).

Pada perkembangannya desa adat di Bali tidak hanya berhubungan dengan agama dan adat tetapi juga bertugas mewujudkan ketenteraman, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kedamaian sebagai bagian dari *kasukretan* desa adat. Sebagaimana disebutkan di depan, Pasal 21 Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019

menyatakan: “Desa Adat memiliki tugas mewujudkan kasukretan Desa Adat yang meliputi ketenteraman, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kedamaian sakala dan niskala”.

Perluasan mandat desa adat, di luar bidang agama dan adat, ditegaskan lagi dalam Pasal 22 Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019, yang menyatakan bahwa tugas desa adat dalam mewujudkan kasukretan sakala dan niskala meliputi:

1. mengatur, mengurus, dan mengayomi penyelenggaraan *parahyangan*, *pawongan*, dan *palemahan* desa adat;
2. memelihara dan mengembangkan sistem dan pelaksanaan hukum adat;
3. menyelenggarakan *sabha* desa adat dan *kerta* desa adat;
4. memajukan adat, agama, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal masyarakat desa adat;
5. melaksanakan kegiatan sesuai dengan nilai-nilai *Sad Kerthi*;
6. menyelenggarakan *pasraman* berbasis keagamaan Hindu untuk pengembangan jati diri, integritas moral, dan kualitas masyarakat Bali;
7. memelihara keamanan desa adat;
8. mengembangkan perekonomian desa adat;
9. menjaga keberlangsungan status hak atas tanah *padruwen* desa adat;
10. menjaga kesucian, kelestarian, kebersihan, dan ketertiban palemahan desa adat;
11. melaksanakan pembinaan dan pemberdayaan krama dalam meningkatkan tanggungjawab terhadap lingkungan;
12. melaksanakan pengelolaan sampah di wewidangan desa adat;
13. melaksanakan kegiatan *Panca Yadnya* sesuai dengan tuntunan susastra Agama Hindu;
14. melaksanakan kegiatan lain yang sesuai dengan *awig-awig* dan/atau *dresta*;
15. melaksanakan tugas lain yang diserahkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.

Terdapat kesadaran bahwa dalam dalam rangka menjaga kesucian dan keharmonisan alam Bali beserta isinya serta untuk mewujudkan kehidupan Krama Bali yang sejahtera dan bahagia niskala-sakala sesuai dengan visi pembangunan

daerah “Nangun *Sat Kerthi Loka* Bali” melalui Pola Pembangunan Semesta Berencana menuju Bali Era Baru, diperlukan sistem pengamanan lingkungan masyarakat secara terpadu. Untuk itulah dibangun sistem pengamanan wilayah (*wewidangan*) dan krama desa yang didukung seluruh komponen masyarakat, yaitu Sipandu Beradat. Mengingat *legal standing* desa adat ada di tingkat Provinsi Bali (Pasal 4 Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 menyatakan: “Desa Adat berkedudukan di wilayah Provinsi Bali”. Pasal 5 Perda Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 menyatakan: “Desa Adat berstatus sebagai subyek hukum dalam sistem pemerintahan Provinsi Bali”), dapat dipahami jika penguatan secara yuridis pembentukan Sipandu Beradat dilakukan dengan Peraturan Gubernur Bali, dalam hal ini Peraturan Gubernur Bali Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sistem Pengamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat.

Pembentukan Sipandu Beradat di Bali, termasuk di Kabupaten Buleleng, dilatarbelakangi adanya keinginan untuk menciptakan Bali yang aman dan tentram. Pembangunan Sipandu Beradat bertujuan untuk mengamankan lingkungan wilayah (*wewidangan*) Desa Adat yang efektif dengan mengintegrasikan dan mensinergikan seluruh komponen keamanan yang ada di desa adat. Melalui Sipandu Beradat ini diupayakan seluruh komponen keamanan yang ada di tingkat desa dalam bentuk forum. Forum Sipandu Beradat diharapkan dapat bersinergi dalam penanganan berbagai masalah keamanan dan kerawanan sosial yang terjadi di wilayah (*wewidangan*) desa adat sehingga terbentuk pola pengamanan yang efektif dan tidak terjadi arogansi dalam penanganan kasus dan/atau permasalahan di desa adat.

Selain itu disadari bahwa masih ada potensi adanya *dasa baya* (sepuluh bahaya sosial) di wilayah/*wewidangan* Desa Adat yang harus ditangkal dan dicegah melalui Forum Sipandu Beradat, yang mencakup:

1. Kasus kriminal umum, seperti: pencurian, jambret, penodongan, perampokan, pembakaran, penganiayaan, pembunuhan;
2. Peredaran gelap narkoba;
3. Ancaman radikalisme dan terorisme;
4. Praktek prostitusi dan premanisme;

5. *Tamui* tanpa identitas dan tidak mempunyai keterampilan/pekerjaan tetap serta tanpa tujuan yang jelas;
6. Propaganda dan salah informasi via media sosial;
7. Endapan kasus-kasus kekerasan berlatar belakang konflik adat seperti *soroh*, tapal batas, *laba Pura*, *upacara*;
8. Perusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup (sungai, laut, danau, udara);
9. Ancaman terhadap kelestarian eksistensi adat, tradisi, agama, seni dan budaya Bali;
10. Bahaya penyakit menular (skala lokal domestik dan global).

Forum Sipandu Beradat juga memiliki sasaran untuk menangkal dan mencegah terjadinya gangguan keamanan lingkungan berupa *panca baya* (lima bahaya alam) di wilayah/*wewidangan* Desa Adat, yang mencakup:

1. Bumi (*pertiwi*), seperti: tanah longsor, gempa bumi;
2. Air (*apah*), seperti: banjir, tsunami;
3. Api (*teja*), seperti: kebakaran;
4. Angin (*bayu*), seperti: angin puting beliung; dan
5. Angkasa (*eter*), seperti: jatuhnya benda yang bersumber dari angkasa ke Bumi, keracunan dari gas, menipisnya lapisan ozon.

Ada beberapa komponen keamanan di desa adat yang perlu diintegrasikan dan disinergikan, agar efektif menciptakan ketertiban dan kemandirian di wilayah desa adat. Mengacu pada Pergub Bali No. 26 Tahun 2020, komponen-komponen ini dibedakan antara tingkat desa adat, tingkat kecamatan, tingkat kabupaten, dan tingkat Provinsi Bali, sebagai berikut:

1. Tingkat desa adat.

Komponen Sipandu Beradat di desa adat meliputi unsur:

- a. Pacalang;
- b. Pelindungan Masyarakat (Linmas);
- c. Bhayangkara Pembina Keamanan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkamtibmas);
- d. Babinsa; dan/atau

- e. Pam Swadaya terdiri dari:
  - 1) Satuan Pengamanan (Satpam); dan/atau
  - 2) Bantuan Keamanan Desa Adat (Bankamda).
- 2. Tingkat kecamatan.  
Komponen Sipandu Beradat di Kecamatan meliputi unsur:
  - a. Pemerintah Kecamatan (Kasi Trantibum);
  - b. Kepolisian Sektor (Kanitbinmas);
  - c. Komando Rayon Militer (Batiwanwil Koramil);
  - d. Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten/Kota yang diperbantukan;
  - e. MDA tingkat Kecamatan;
  - f. Pasikian Pacalang Kecamatan.
- 3. Tingkat kabupaten.  
Komponen Sipandu Beradat di Kabupaten/Kota meliputi unsur:
  - a. Perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang Kesatuan Bangsa dan Politik, dan Satuan Polisi Pamong Praja;
  - b. Kepolisian Resort (Kasat Binmas);
  - c. Komando Distrik Militer (Pasiter Kodim);
  - d. MDA tingkat Kabupaten/Kota;
  - e. Pasikian Pacalang Kabupaten/Kota.
- 4. Tingkat Provinsi Bali.  
Komponen Sipandu Beradat di Provinsi Bali meliputi unsur:
  - a. Perangkat Daerah Provinsi Bali yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang Kesatuan Bangsa dan Politik, dan Satuan Polisi Pamong Praja;
  - b. Kepolisian Daerah (Direktur Binmas);
  - c. Komando Resor Militer (Kasiter Kasrem);
  - d. MDA tingkat Provinsi Bali;
  - e. Pasikian Pacalang Provinsi Bali.

Untuk mengintegrasikan dan mensinergikan tugas pengamanan lingkungan terpadu berbasis desa adat dibentuk Forum Sipandu Beradat, secara berjenjang



mulai dari tingkat desa adat, kecamatan, kabupaten/kota, sampai dengan tingkat provinsi, berdasarkan keputusan:

- a. Bendesa Adat untuk Forum Sipandu Beradat di tingkat desa adat;
- b. Camat untuk Forum Sipandu Beradat di tingkat kecamatan;
- c. Bupati/Walikota untuk Forum Sipandu Beradat di tingkat kabupaten/kota; dan
- d. Gubernur untuk Forum Sipandu Beradat di tingkat Provinsi.

Forum Sipandu Beradat memiliki fungsi pre-emptif dan preventif dalam penanganan keamanan dan ketertiban lingkungan di desa adat.

Mengacu pada Pasal 11 Pergub Bali No. 26 Tahun 2020, dalam melaksanakan fungsi pre-emptif, Forum Sipandu Beradat memiliki tugas sebagai berikut:

1. mengumpulkan data yang berpotensi memunculkan situasi gangguan ketertiban, ketentraman, keamanan, dan kerawanan sosial;
2. menerima laporan terjadinya potensi gangguan ketertiban, ketentraman, keamanan, dan kerawanan sosial;
3. menganalisis data dan laporan mengenai potensi terjadinya gangguan ketertiban, ketentraman, keamanan, dan kerawanan sosial;
4. melaporkan temuan/potensi gangguan ketertiban, ketentraman, keamanan, dan kerawanan sosial kepada pejabat yang berwenang;
5. menyampaikan rekomendasi penyelesaian masalah; dan
6. menyampaikan laporan berkala atau sewaktu-waktu bilamana diperlukan.

Kegiatan preventif dalam rangka mendukung fungsi dan tugas Forum Sipandu Beradat tingkat desa adat, yang dapat dilaksanakan terbatas sebagai berikut:

1. pengaturan lalu lintas dalam kegiatan adat, budaya, dan keagamaan;
2. penjagaan lokasi tempat hiburan yang rawan terhadap gangguan keamanan dan ketertiban lingkungan masyarakat;
3. pengawalan kegiatan kemasyarakatan;
4. patroli ke tempat-tempat yang berpotensi rawan keamanan dan ketertiban lingkungan masyarakat; dan

5. pengawasan ketertiban lingkungan wilayah *krama* desa adat, *krama tamiu* (warga desa yang beragama Hindu, bertempat tinggal di wilayah desa adat tetapi tidak ikut menjadi anggota desa adat), dan *tamiu* (warga desa yang tidak beragama Hindu, bertempat tinggal di wilayah desa adat).

Sesuai arahan dari Dinas Pemajuan Masyarakat Adat Provinsi Bali, Forum Sipandu Beradat di desa adat beranggotakan sebanyak 15 orang. Mengenai susunan dan jumlah keanggotaan Forum Sipandu Beradat di Desa Adat, yakni:

1. Pembina:
  - a. Babinkamtibmas
  - b. Babinsa
2. Pengarah/Anggota : Perbekel/Lurah
3. Koordinator/Anggota : *Bandesa* Adat
4. Sekretaris/Anggota : *Panyarikan* Desa Adat
5. Bendahara/Anggota : *Juru Raksa/ Patengen* Desa Adat
6. Anggota:
  - a. Koordinator Linmas (Kasatgas linmas)
  - b. Koordinator Pam Swadaya:
    - 1) Satpam (ketua/koordinator asosiasi/*paiketan/pasikian* satpam atau sejenisnya di *wewidangan* Desa Adat ) dan/atau
    - 2) Bankamda (*manggala* Bankamda)
  - c. *Manggala*/ketua *Pacalang*
  - d. Perwakilan dari:
    - 1) Masyarakat yang menguasai kearifan lokal di bidang penyelenggaraan Agama Hindu di Bali.
    - 2) *Kelihan Banjar* atau mantan *Prajuru* Adat.
    - 3) Masyarakat ahli hukum, ahli pendidikan, ahli pariwisata, *Kelihan Pasikian Yowana* (3 orang sesuai kebutuhan).

Forum Sipandu Beradat di tingkat kecamatan beranggotakan sebanyak 17 orang. Mengenai susunan dan jumlah keanggotaan Forum Sipandu Beradat di Kecamatan, yakni:

1. Pembina:

- a. Camat
  - b. Kapolsek
  - c. Danramil
2. Koordinator/anggota : *Bandesa Alitan*
  3. Sekretaris/anggota : *Panyarikan Alitan*
  4. Bendahara/anggota : *Juru Raksa /Patengen Alitan*
  5. Anggota:
    - a. Kanitbinmas
    - b. Bintara Tinggi Koramil yang menangani inteligen
    - c. Kasi Tramtibmas Kecamatan
    - d. Satuan Pol PP Kab/Kota yang diperbantukan di Kecamatan
    - e. *Mangala Pasikian Pacalang* di Kecamatan
    - f. Perwakilan dari:
      - 1) PHDI Kecamatan;
      - 2) Tokoh adat seperti *bandesa, mantan prajuru MDA*, mantan prajuru adat (2 orang sesuai kebutuhan);
      - 3) Tokoh masyarakat seperti; ahli hukum, ahli pendidikan, ahli pariwisata, *Kelihan Pasikian Yowana* di Kecamatan (3 orang sesuai kebutuhan).

Forum Sipandu beradat di tingkat Kabupaten/Kota beranggotakan sebanyak 17 orang. Mengenai susunan dan jumlah keanggotakan Forum Sipandu Beradat di Kabupaten/Kota, yakni:

1. Pembina:
  - a. Bupati/ Walikota
  - b. Kapolres
  - c. Dandim
2. Koordinator/anggota : *Bandesa Madya*
3. Sekretaris/anggota : *Panyarikan Madya*
4. Bendahara/anggota : *Patengen Madya*
5. Anggota:
  - a. Kasatpol PP Kabupaten/Kota

- b. Kepala Kesbangpol Kabupaten/Kota
- c. Kasat Binmas Polres/Poltesta
- d. Perwira Seksi Kodim yang menangani teritorial
- e. *Manggala Pasikian Pacalang* di Kabupaten
- f. Perwakilan dari:
  - 1) PHDI Kabupaten ;
  - 2) tokoh adat seperti *bandesa*, *mantan prajuru* MDA, *mantan prajuru* adat (2 orang sesuai kebutuhan);
  - 3) masyarakat seperti; Purnawirawan TNI/POLRI, ahli hukum, ahli pendidikan, ahli pariwisata, *kelihan Pasikian Yowana* di Kabupaten/Kota (3 orang sesuai kebutuhan).

Forum Sipandu Beradat di Provinsi beranggotakan sebanyak 21 orang. Mengenai susunan dan jumlah keanggotaan Forum Sipandu Beradat di Provinsi, yakni:

1. Pembina:
  - a. Gubernur
  - b. Kapolda
  - c. Danrem
2. Koordinator/anggota : *Bandesa* Agung
3. Sekretaris/anggota : *Panyarikan* Agung
4. Bendahara/anggota : *Patengen* Agung
5. Anggota:
  - a. Kepala Seksi Teritorial Komando Resor Militer 163/Wira Satya
  - b. Kepala Dinas Pemajuan Masyarakat Adat Provinsi Bali
  - c. Kasatpol PP Provinsi
  - d. Kepala Badan Kesbangpol Provinsi
  - e. Direktur Binmas Polda
  - f. *Patajuh Bhaga* Pemerintahan dan Kelembagaan MDA Provinsi
  - g. Koordinator Urusan Keamanan dan Ketertiban *Bhaga* Pemerintahan dan Kelembagaan MDA Provinsi
  - h. *Manggala Pasikian Pacalang* di Kabupaten

- i. Perwakilan dari:
  - 1) PHDI Provinsi ;
  - 2) tokoh adat seperti *bandesa*, *mantan prajuru MDA*, mantan prajuru adat (3 orang sesuai kebutuhan).
  - 3) masyarakat seperti Purnawirawan TNI/POLRI, ahli hukum, ahli pendidikan, ahli pariwisata, *Kelihan Pasikian Yowana* di Provinsi (3 orang sesuai kebutuhan).

Kepolisian merupakan lembaga negara yang melaksanakan fungsi pemerintahan yaitu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kepolisian merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Penanganan tindakan kriminal yang merupakan gangguan terhadap upaya penciptaan ketertiban dan keamanan, kegiatan preemtif (penangkalan) dan preventif (pencegahan) lebih baik dilakukan dibandingkan dengan tindakan represif (penegakan aturan) setelah suatu tindak pidana dilakukan. Penangkalan dan pencegahan umumnya dianggap lebih menguntungkan dari beberapa aspek, di antaranya belum terdapatnya korban materiil maupun imateriil, tidak menimbulkan perpecahan di masyarakat, biaya, waktu, dan tenaga yang diperlukan lebih kecil.

Penangkalan dan pencegahan pelibatan masyarakat menjadi kebijakan yang sangat penting. Wilayah Indonesia yang luas, jumlah penduduk yang besar, potensi penyebab konflik yang beragam, mendorong pelibatan masyarakat untuk aktif merupakan pilihan terbaik. Ada 2 keuntungan yang diperoleh dari pelibatan masyarakat. Pertama, tanda-tanda akan terjadinya gangguan terhadap ketertiban dan keamanan dapat diketahui lebih awal sehingga tindakan antisipasi dapat dilakukan sedini mungkin. Kedua, penyelesaian gangguan tersebut dapat dilakukan dengan lebih baik karena sejak awal dilakukan dengan keterlibatan masyarakat. Masyarakat ditempatkan dalam posisi sebagai bagian dari

penyelesaian masalah, sehingga masyarakat secara psikologis merasa dituntut untuk menyelesaikan masalah sendiri tanpa tekanan atau intimidasi dari aparat.

Melalui pelaksanaan pemolisian masyarakat (Polmas) dapat dilakukan koordinasi pencegahan dan penyelesaian hal-hal yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat tidak hanya antara Kepolisian dengan masyarakat, tetapi Kepolisian dengan tokoh-tokoh masyarakat, perangkat desa dinas, *prajuru* desa adat, termasuk juga Bintara Pembina Desa.

Pasal 4 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 1 Tahun 2021 menyatakan bahwa Polmas dilaksanakan dalam bentuk: a. model wilayah; dan b. model kawasan. Pelaksanaan Polmas melibatkan pilar Polmas. Pilar Polmas merupakan penentu keberhasilan program Polmas di suatu wilayah terdiri atas unsur Polri, unsur pemerintah dan unsur masyarakat.

Polri dan masyarakat dapat membentuk forum yang dilaksanakan atas dasar kesepakatan bersama dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban masyarakat yang perlu dipecahkan bersama guna menciptakan kondisi yang menunjang kelancaran penyelenggaraan fungsi kepolisian dan peningkatan kualitas hidup masyarakat. Forum tersebut adalah Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM).

Pasal 6 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 1 Tahun 2021 menyatakan bahwa Polmas model wilayah dapat dibentuk FKPM berdasarkan kemauan, kesadaran dan kepentingan masyarakat untuk menciptakan dan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah setempat oleh masyarakat. Keanggotaannya FKM terdiri atas unsur masyarakat, unsur pemerintah setempat dan petugas Polmas. Pasal 6 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 1 tahun 2021 juga menegaskan bahwa dalam hal Polmas model wilayah sudah terbentuk forum pranata adat dan kearifan lokal, tidak perlu dibentuk FKPM yang baru. Forum pranata adat dan kearifan lokal yang telah harus mengoptimalkan perannya dalam penyelesaian permasalahan sosial yang menimbulkan potensi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat.

Sipandu Beradat merupakan bentuk pelibatan masyarakat dalam penciptaan ketertiban dan kewanibawaan masyarakat melalui upaya-upaya pre-emptif dan preventif.

Jika konsep Polmas inisiatifnya berasal dari Kepolisian, dalam Sipandu Beradat inisiatifnya berasal dari desa adat dan Pemerintah daerah. Dari perspektif Kepolisian, tidak penting untuk mempermasalahkan inisiatif berasal dari mana, yang lebih penting adalah mendukung secara aktif upaya-upaya untuk menciptakan ketertiban dan keamanan di masyarakat, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Penempatan Kepolisian sebagai pembina dalam Forum Sipandu Beradat dari tingkat desa adat sampai tingkat provinsi sejalan dengan fungsi teknis pembinaan masyarakat (Binmas) sebagai segala kegiatan dan pekerjaan yang meliputi proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian dalam rangka membimbing, mendorong, mengarahkan dan menggerakkan masyarakat untuk taat kepada perturan,/perundang-undangan dan norma-norma sosial lainnya serta berperan aktif menciptakan, memelihara dan meningkatkan ketertibandan keamanan bagi diri dan lingkungannya dalam bentuk sitem keamanan swkarsa. (Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor: Kep/307/V/2011 tanggal 31 Mei 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembinaan Masyarakat Dalam Tugas Kepolisian Pre-Emtif dan Preventif).

## **2. Efektivitas Pelibatan Masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana di Kabupaten Buleleng**

Di seluruh desa adat di Kabupaten Buleleng (170 desa adat) telah terbentuk Forum Sipandu Beradat, demikian juga di tingkat kecamatan dan Kabupaten. Mengacu pada Petunjuk teknis dari Dinas Pemajuan Masyarakat Adat Provinsi Bali Forum Sipandu Beradat di semua tingkatan melaksanakan pertemuan secara berkala paling sedikit 1 kali dalam sebulan. Tata kerja Forum Sipandu Beradat sebagai berikut:

1. Tata cara diskusi.
  - a. Forum diskusi Sipandu Beradat dibuka dan ditutup oleh koordinator dan koordinator dapat melimpahkan pimpinan rapat kepada pihak-pihak lain yang berkompeten sesuai dengan permasalahan yang dibahas.

- b. Masing-masing anggota berhak menyampaikan laporan hasil data, informasi, berkaitan dengan potensi gangguan ketertiban, ketentraman, keamanan yang ada di wilayahnya.
  - c. Semua data dan informasi dibahas dan dipilah sesuai dengan klasifikasi penyelesaian secara musyawarah mufakat
  - d. Hasil klasifikasi penyelesaian dirumuskan dalam bentuk:
    - 1) rekomendasi biasa;
    - 2) rekomendasi mendesak (membutuhkan penyelesaian secara cepat dan terpadu).
2. Tata cara penyelesaian masalah.
- a. Forum Sipandu Beradat di tingkat desa adat mengumpulkan data yang diperoleh dari masing-masing anggota, laporan masyarakat, media sosial, dan/atau lembaga/organisasi terkait;
  - b. Data yang dikumpulkan, selanjutnya di sampaikan kepada Forum Sipandu Beradat sesuai tingkatannya;
  - c. Data tersebut selanjutnya di analisis oleh Forum Sipandu Beradat;
  - d. Forum Sipandu Beradat menyampaikan rekomendasi atas temuan/kasus gangguan ketertiban, ketentraman, keamanan, dan kerawanan sosial kepada:
    - 1) Kertha Desa untuk temuan perkara adat (*wicara*);
    - 2) Satpol PP untuk temuan kasus pelanggaran produk hukum daerah; dan
    - 3) Kepolisian untuk temuan kasus pidana.

Pelaksanaan Sipandu Beradat di kabupaten Buleleng saat ini belum optimal. Salah satu indikasi yang disebut adalah belum adanya laporan pelaksanaan tugas Forum Sipandu Beradat sebagaimana dimanakan Pasal 16 Pergub Bali No. 26 Tahun 2020, yang menyatakan bahwa Forum Sipandu Beradat tingkat Kabupaten/Kota menyampaikan laporan tertulis kepada Gubernur setiap 6 (enam) bulan sekali dengan tembusan kepada Kepala Kepolisian Daerah. Selain laporan berkala tersebut, Forum Sipandu Beradat dapat menyampaikan laporan sewaktu-waktu atas permintaan Forum Sipandu Beradat tingkat Provinsi.



Ada beberapa hal yang masih harus dibenahi agar Sipandu beradat lebih efektif, antara lain:

1. Perlu adanya kejelasan pendanaan untuk mendukung kegiatan Forum Sipandu beradat, setidaknya ada pendanaan untuk akomodasi, transportasi, dan dukungan peralatan yang diperlukan.
2. Koordinasi antara komponen-komponen Sipandu Beradat masih harus ditingkatkan, agar terjadi komunikasi yang baik.
3. Masih harus ada penyamaan persepsi dan pemahaman di antara komponen-komponen Sipandu beradat, agar masing-masing memahami tugas dan fungsi.
4. Pada tataran pelaksana di bawah, antara lain di kalangan prajuru desa adat, masih dianggap ada tumpang tindih antara Sipandu Beradat dengan sistem keamanan yang lain seperti BANKAMDA (bantuan keamanan desa adat).

Dari pespektif kepolisian, penyelesaian masalah-masalah di tingkat desa (termasuk desa adat) merupakan suatu hal yang baik. Kasat Binmas Polres Buleleng merujuk pada Pasal 12 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 yang menyatakan bahwa penyelesaian masalah-masalah hukum dengan konsep *Restoratif Justice* dapat dilakukan dalam proses penyidikan apabila terpenuhi syarat materiil dan formail. Syarat materiil meliputi:

1. tidak menimbulkan keresahan masyarakat atau tidak ada penolakan masyarakat;
2. tidak berdampak konflik sosial;
3. adanya pernyataan dari semua pihak yang terlibat untuk tidak keberatan, dan melepaskan hak menuntutnya di hadapan hukum;
4. prinsip pembatas di mana tingkat kesalahan pelaku relatif tidak berat, yakni kesalahan dalam bentuk kesengajaan; dan pelaku bukan residivis, sedangkan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan belum dikirim ke Penuntut Umum;

Syarat formil yang harus dipenuhi, meliputi:

1. ada surat permohonan perdamaian kedua belah pihak (pelapor dan terlapor);

2. ada surat pernyataan perdamaian (akte dading) dan penyelesaian perselisihan para pihak yang berperkara (pelapor, dan/atau keluarga pelapor, terlapor dan/atau keluarga terlapor dan perwakilan dari tokoh masyarakat) diketahui oleh atasan Penyidik;
3. berita acara pemeriksaan tambahan pihak yang berperkara setelah dilakukan penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif;
4. rekomendasi gelar perkara khusus yang menyetujui penyelesaian keadilan restoratif; dan
5. pelaku tidak keberatan dan dilakukan secara sukarela atas tanggung jawab dan ganti rugi.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan uraian sebelumnya dapat disimpulkan hal-hal berikut:

1. Pola pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng merupakan pelibatan sukarela, yang inisiatifnya bersumber dari masyarakat. Dari perspektif kepolisian, pola pelibatan masyarakat dalam penciptaan ketertiban dan keamanan masyarakat melalui upaya pre-emptif dan preventif sesuai dengan kebijakan pemolisian masyarakat, sepanjang masalah-masalah hukum yang diselesaikan memenuhi syarat formil dan materiil.
2. Pelibatan masyarakat dalam Sipandu Beradat sebagai upaya pencegahan tindak pidana di Kabupaten Buleleng, belum efektif, hal ini antara lain disebabkan karena:
  - a. Belum adanya kejelasan pendanaan untuk mendukung kegiatan Forum Sipandu beradat.
  - b. Koordinasi antara komponen-komponen Sipandu Beradat masih harus ditingkatkan.
  - c. Belum ada kesamaan persepsi dan pemahaman di antara komponen-komponen Sipandu beradat, agar masing-masing memahami tugas dan fungsi.

- d. Pada tataran pelaksana di bawah, antara lain di kalangan prajuru desa adat, masih dianggap ada tumpang tindih antara Sipandu Beradat dengan sistem keamanan yang lain seperti BANKAMDA (bantuan keamanan desa adat).

#### DAFTAR PUSTAKA

- Acmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Toeri Peradilan (judicialprudence) termasuk interpretasi Undang-Undang (legisprudence)*. Ed. 1. Jakarta: Kencana Perdana Media Group.
- Arya W. Wirayuda dan Koko Srimulyo. "Praktik Sistem Keamanan Swakarsa pada Masa Pascakolonial di Jawa Timur". *Mozaik Humaniora* Vol 18 (2).
- Haryono. "Penegakan Hukum Berbasis Nilai Keadilan Substantif (Studi Putusan MK No. 46/PUU-VII/2012 Tertanggal 13 Februari 2012)". *Jurnal Hukum Progresif*. Vol. 7 No. 1. April 2019.
- I Nyoman Gede Remaja. "Penerapan Asas Praduga Tak Bersalah Bagian dari Perlindungan Hak Asasi Manusia Yng Harus Dijamin oleh Negara". *Jurnal Hukum Kertha Widya*. Vol. 6 Nomor 1 Agustus 2018.
- Lidya Suryani Widayati. "Peran Pam Swakarsa dalam Lingkup Fungsi Kepolisian sebagai Upaya Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat". *Info Singkat*. Vol. XIII, No.3/I/Puslit/Februari/2021.
- Martitah. 2016. *Dari Negative Legislature, Mahkamah Konstitusi, Ke Positive Legislature?* jakarta: Konstitusi Press (KONpress).
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 2010. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- M. Muslih. 2013. "Negara Hukum Indonesia Dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum)". *Legalitas* Edisi Juni 2013 Volume IV Nomor 1.
- Ria Ayu Novita, Agung Basuki Prasetio, dan Suparno. "Efektivitas Pelaksanaan UndangUndang Nomor 2 tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian (Tanah Kering) di Desa Bringin, Kecamatan Bayan, Kabupaten Purworejo". *Diponegoro Law Journal* Vol. 6 No. 2, tahun 2017.
- Soejono Soekanto. 2016. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grasindo Persada.
- Suherman Toha, dkk. 2011. *Eksistensi Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Study Empiric Di Bali* . Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM R.I.
- Yopik Gani. 2017. "Deepening Community Policing dalam Penanggulangan Radikalisme dan Terorisme". *Jurnal Ilmu Kepolisian*. Edisi 089. Agustus - Oktober 2017.