



JURNAL KAJIAN BALI

Journal of Bali Studies

p-ISSN 2088-4443 # e-ISSN 2580-0698
 Volume 11, Nomor 02, Oktober 2021
<http://ojs.unud.ac.id/index.php/kajianbali>

Terakreditasi Sinta-2, SK Dirjen Penguatan Riset dan Pengembangan
 Kemenristekdikti No. 23/E/KPT/2019



Pusat Penelitian Kebudayaan dan Pusat Unggulan Pariwisata
 Universitas Udayana

Interaksi Kekuasaan Adat dan Negara dalam Perspektif Masyarakat Bali Kuno Tenganan Pegringsingan

I Wayan Suyadnya*
Universitas Brawijaya

ABSTRACT

The Power Interactions between *Adat* and the State in the Perspective of Old-Balinese Village of Tenganan Pegringsingan

Bali possesses a unique and complex form of village governance. In addition to the two village forms of *desa dinas* (handling formal administration affairs) and *desa adat* (handling customary, religious, and cultural affairs), an Old-Balinese village possesses a governance system that is relatively autonomous from state authority intervention. This article discusses how the Old-Balinese village of Tenganan Pegringsingan in Karangasem Regency, Bali maintains its autonomy and conducts negotiations with government regulations. The study is focused on the impact of central and regional government regulations such as Villages Law 6/2014 and Bali Provincial regulation 4/2019 on customary villages in Bali. Data were taken from an ethnographic study conducted through field research in 2003 and 2010. The study concludes that the Tenganan Pegringsingan village conducts continuous negotiation as a form of strengthening its identity and harmonizing the formal relationship with the state through the regional government. This article contributes to the understanding of the rich and complexity of traditional, social, and cultural living in the modern Bali.

Keywords: Old Balinese villages, provincial regulations on customary village, Indonesian State, Bali

1. Pendahuluan

Tenganan Pegringsingan, Kabupaten Karangasem, Bali, adalah salah satu dari puluhan desa Bali Aga atau Bali Kuno yang mempraktikkan pola pemerintahan desa adat secara otonom, komunal, dan menjalankan struktur organisasinya atas prinsip senioritas. Victor Emanuel Korn (1933, 1960) menyebut Tenganan sebagai “*de dorps republiek*”, yang berarti desa yang

* Penulis Koresponden: iway.s@ub.ac.id
Diajukan: 16 Februari 2021; Diterima: 20 Agustus 2021

mengatur pemerintahannya secara mandiri. Bersama beberapa desa lain, seperti Sukawana, Sembiran, Pacung, Julah, Sidatapa, Cempaga, Tigawasa, Pedawa, Bayung Gede dan Trunyan (Danandjaja, 1980; Ottino, 1994, 2003; Reuter, 1999, 2002a, 2002b; Hauser-Schäublin 2004a, 2004b; Hauser-Schäublin dan Ardika 2008), Tenganan dianggap masih mempraktikkan cara-cara pemerintahan komunal dewan desa adat. Meskipun peraturan mengenai desa adat di Bali telah berganti-ganti dalam kurun waktu 40 tahun terakhir, tetapi aturan lokal mereka tetap dipertahankan secara terus menerus sampai saat ini.

Pemerintah Provinsi Bali tanggal 28 Mei 2019 menetapkan Peraturan Daerah Bali Nomor 4 tentang Desa Adat di Bali (Perda 4/2019). Perda ini mencabut perda tentang *Desa Pakraman* yang berlaku sejak tahun 2001. Pada perda itu istilah desa adat dipakai kembali menggantikan *desa pakraman* dengan alasan kesesuaian pada Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) (Ardhana, 2020). Dalam UU Desa hanya dikenal dua istilah desa yaitu *desa* dan *desa adat*. Menurut pemerintah Bali, Perda Desa Adat ini bertujuan menjawab tantangan masa depan desa adat di Bali. Gubernur Bali I Wayan Koster, pada saat berpidato menjelang penetapan rancangan peraturan daerah desa adat menjadi perda oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Bali pada 2 April 2019 menegaskan bahwa “*Desa adat ini harus dibela habis-habisan. Desa adat adalah pilar yang menjaga adat istiadat dan budaya. Kalau desa adat ditinggalkan, Bali tidak ada bedanya dengan daerah lain*” (Yudistira 2019).

Atas penetapan tersebut, maka desa adat harus memiliki perangkat sumber daya yang berkualitas dan cakap dalam mengelola tugas, hak, dan kewajibannya. Ini berarti desa adat memiliki wewenang merekrut staf yang berkeahlian di bidang adat, budaya, hukum, serta ekonomi. Konsekuensinya, aparatur desa adat perlu dilatih tentang manajemen desa adat. Dengan kata lain, Perda 4/2019 dianggap sebagai jalan mewujudkan desa adat yang kuat untuk pelestarian kebudayaan Bali (Winatha, 2019; *Bali Post*, 2019). Faktanya, karakter dan bentuk desa adat di Bali yang beragam menyebabkan implementasi aturan ini berjalan kurang mulus.

Bentuk dan variasi beragam desa-desa di Bali, baik di dataran tinggi dan rendah, memperlihatkan luasnya konsep mengenai desa. Konsep desa di dataran tinggi Bali misalnya dipengaruhi oleh studi yang dilakukan oleh pegawai administrator kolonial Frederik Albert Liefrinck (1927) yang mengenalkan konsep desa sebagai ‘desa republik’. Konsep itu, kemudian dipopulerkan oleh Korn melalui Desa Adat Tenganan, berarti suatu entitas otonom atau merdeka dalam hal agama, ekonomi, dan hukum, bahkan dalam hubungannya dengan *puri* (istana). Perihal ini, Clifford Geertz (1959; 1964), dengan studinya di Desa Nyalian dan Tihingan, menyimpulkan berbeda. Menurutnya desa Bali adalah *kollektivisme pluralistik* (Geertz 1989) yang tidak otonom dan terikat antarberbagai

organisasi. Studi Lieftrinck dan Geertz menjadi dasar perbedaan pandangan ilmuwan mengenai struktur organisasi desa di Bali. Beberapa studi mengenai struktur pemerintahan desa Bali Aga di Bali telah dilakukan, misalnya, mengenai konfigurasi desa Bali berdasarkan atas hierarki status, dan senioritas (Danandjaja, 1980; Howe, 1989; Ottino, 1994), totalitas sosial dan budaya (Guermonprez, 1990), desa jaringan ritual (Reuter, 2002a, 2002b), organisasi ritual (Hauser-Schäublin, 2004b; Ramseyer, 2009, 1984), masyarakat egaliter tanpa kasta (Howe, 1989; Ottino, 2003), dan desa mandala (Francais-Simbürger, 1998). Namun, secara mengejutkan dari puluhan antropolog dan sosiolog yang mengambil studi mengenai Bali, kajian spesifik mengenai dampak perubahan peraturan daerah terhadap organisasi desa adat komunal pada desa-desa Bali Kuno belum banyak dilakukan.

Beberapa kajian tentang desa di Bali banyak disinggung mengenai hubungannya dengan UU Desa di samping berfokus pada gerakan kontemporer saat ini. Misalnya, dualisme desa adat dan desa dinas di Bali (Warren, 1993; Surpha, 2003; Wiratmaja, 2003; Sirtha, 2016), kebangkitan adat (Warren, 1998, 2007; Hauser-Schäublin, 2013a, 2013b; Suyadnya, 2019), perlawanan desa adat (Bräuchler 2018a, 2018b; Wiranata dan Siahaan 2019), perubahan sosial desa adat (Gunawan 2014; Subanda 2005), atau kritik atas desa Bali yang harmoni (White 2017), adalah studi yang memperkaya kajian mengenai desa adat di Bali. Oleh karena itu, studi mengenai desa Bali Kuno masih memiliki ruang yang layak untuk diteliti, meskipun hasilnya kemungkinan menunjukkan perbedaan dibanding dengan desa adat di Bali selatan.

Jika memetakan penelitian di atas, ditemukan dua arus besar studi mengenai masyarakat dan desa di Bali, secara implisit terungkap hubungan antara desa adat dan negara diproduksi dalam dua arus pandangan. Kelompok pertama umumnya melihat bahwa kekuasaan negara melemahkan otoritas kemandirian desa adat. Argumen utamanya bahwa keberadaan aturan yang diciptakan negara dengan sengaja mengancam variasi-variasi desa adat di Bali (Hauser-Schäublin, 2013b; Guermonprez, 1990). Pandangan lainnya menyebutkan bahwa desa adat di Bali memiliki kelenturan untuk beradaptasi dengan perubahan-perubahan regulasi semacam itu (Gunawan, 2014; Warren, 2010).

Tulisan ini adalah upaya yang spesifik untuk merespons fenomena perubahan regulasi mengenai desa adat di Bali terhadap otoritas komunal masyarakat Tenganan Pegringsingan. Melalui tinjauan pemberlakuan Perda 4/2019 tentang Desa Adat di Bali, artikel ini pada dasarnya berargumen bahwa interaksi negara-desa adat berlangsung dalam berbagai bentuk. Artikel ini menjawab secara berturut-turut, (i) pemetaan konsep desa adat menurut *awig-awig* Desa Tenganan dan regulasi desa adat di Bali, dan (ii) strategi dan adaptasi orang Tenganan merespons perubahan-perubahan regulasi desa adat,

dan (iii) sejauh mana orang-orang Tenganan menggunakan regulasi perda desa adat di Bali dalam upaya mempertahankan identitas komunal (jati diri) mereka. Dengan menjawab ketiga pertanyaan tersebut, artikel ini akhirnya mengungkapkan secara keseluruhan praktik komunalisme terkait dengan regulasi peraturan daerah tersebut. Ini pada puncaknya mengungkapkan perspektif orang Tenganan dalam memandang diri mereka dengan identitas sebagai 'orang Tenganan' atau 'orang Bali'.

2. Interaksi Kekuasaan Adat dan Negara di Bali: Tinjauan Teoretis

Untuk memahami konteks hubungan Bali Aga, desa adat dan negara di Bali, artikel ini mulai melalui cara pandang negara terhadap adat. Ini berarti dengan upaya melakukan dekonstruksi atas hubungan keduanya berdasarkan konstruksi antropologi yang telah dibangun oleh kaum intelektual, sejak zaman kolonial sampai dengan pasca desentralisasi. Penggabungan zaman tidak dapat dihindari dilakukan untuk menyingkat karena terbatasnya ruang dalam sub bab ini, tetapi tidak akan mengurangi analisisnya. Studi mengenai hubungan antara adat, desa, dan negara (*state*) di Bali dipengaruhi oleh studi Liefrinck (1927) dan studinya Geertz (1989, 1963).

Gagasan Liefrinck (1927) mengenai *republik desa* untuk menggambarkan *desa* tidak lepas dari pengertian desa yang dibangun oleh kekuasaan kolonial pada abad ke-19 sampai dengan akhir Perang Dunia II. Liefrinck melihat bahwa *komunitas desa* memiliki karakteristik yang dimonopoli otoritas politik batas teritorial tertentu. Jelasnya, desa adalah *negara kecil* dan umumnya disebut *republik kecil* (Guérmonprez 1990: 56). Liefrinck menilai desa adalah republik kecil, kesatuan kehidupan sosial, memiliki area terbatas dengan batas-batas jelas, dengan inti desa adalah hubungan-hubungan yang ada dalam desa itu sendiri dimana para penjaga desa (*tetua*) memiliki kewajiban menjaga dan mengawasi desa (Liefrinck, 1889:375). Desa menurut Liefrinck merujuk pada otoritas dan kekuasaan yang memiliki sifat sebagai model politik, yang direpresentasikan oleh institusi desa, pemerintahan, dan kepemimpinan. Tidak kalah pentingnya menurut Liefrinck bahwa desa-desa di Bali mendasarkan pada otoritas dan kekuasaan yang ada sebelum pengaruh Hindu masuk dari Jawa.

Menurut Guérmonprez (1990:60), pendapat Korn setali tiga uang dengan Liefrinck yang mengidentifikasi 'komunitas orisinal' ini sebagai lembaga yang ada pada masa sebelum 'desakan Hindu'. Ini membuka peluang bahwa desakan Hinduisme ini membuat hilangnya karakter desa sebagai pusat kekuasaan dan otoritas. Melemahnya desa justru memberikan peluang bagi *banjar* (unit yang lebih kecil dari desa) untuk mentransfer kekuasaan, sedangkan desa akhirnya hanya sebagai otoritas ritual religius. Meskipun mengadopsi konsep Liefrinck, Korn (1984) lebih menyepakati bahwa *banjar* adalah asosiasi yang

berhubungan dengan pemerintahan, sedangkan desa lebih pada aspek ritual.

Kritik atas pemahaman desa menurut pegawai Belanda dikritik oleh Geertz yang lebih memilih mendekati desa dengan model struktur. Konsep Lieftrinck/Korn misalnya dianggap hanya seusai dengan desa-desa pegunungan atau desa Bali Kuno. Geertz menilai bahwa desa adalah institusi yang harmoni dan terbuka. Meskipun orang-orang desa tinggal dalam satu tempat (*place*) yang sama tetapi mereka terikat dengan bidang organisasi yang tidak sama dan berafiliasi ke tempat lain (Geertz, 1959, 991). Desa menurut pengertian Geertz 'tidak sesederhana didefinisikan sebagai pemujaan pada *kahyangan tiga*' tetapi lebih pada konteks penyatuan pemerintahan desa dari tujuh elemen seperti pura, *banjar*, *subak*, kasta, kekerabatan, organisasi sukarela (*sekeha*), dan desa administrasi.

Baik Lieftrinck maupun Geertz sangat kuat mencengkeram pemahaman para sarjana yang mengambil studi mengenai desa-desa di Bali (Hauser-Schäublin, 2004b), bahkan studi mengenai desa di Bali sampai dianggap gagal untuk memahami konfigurasi dasar dari masyarakat desa (Guermontprez, 1990). Keduanya telah berdiri menjadi tembok tinggi yang menyulitkan bagi peneliti untuk ke luar dari domain pengertian desa tersebut. Lieftrinck memantapkan posisi bahwa desa-desa Bali Aga sebagai republik desa dan Geertz dengan konsep 'penyatuan pemerintahan desa'. Ini berakibat bahwa variasi bentuk desa di Bali seolah-olah hanya berkisar pada dua kategori tersebut.

Kondisi ini mungkin menjadi salah satu penyebab studi monografi desa di Bali menjadi jarang mendapat perhatian (Hauser-Schäublin, 2004b: 319). Meskipun demikian, harus diingat bahwa konteks studi yang dilakukan oleh Lieftrinck memusatkan kajiannya pada masa kekuasaan kolonial dan Geertz menekankan pada situasi menjelang berakhirnya kekuasaan Orde Lama. Meskipun ada perubahan pandangan dari model politik ke struktur, tetapi otoritas dan otonomi masih menjadi perhatian. Ini mengakibatkan bahwa konsep 'negara' tidak pernah benar-benar hadir dalam pemerintahan desa di Bali dalam kedua pemikir tersebut.

Pada masa Orde Baru, konsep desa menurut Geertz mulai dikritik. Misal, Henk Schulte-Nordholt (2006) menjelaskan secara tidak langsung peran negara dalam pemerintahan desa pada masa kolonial, khususnya mengenai absennya kuasa negara dalam pemerintahan desa (misalnya oleh Antlöv, 2002), penolakan desa di Bali sebagai organisasi harmoni (White, 2008, 2017) atau dualisme desa adat dan dinas (Warren, 1993). Jelaslah pula ditunjukkan bahwa desa-desa Bali Kuno yang dikatakan otonomi sebenarnya telah menunjukkan posisinya yang tunduk atas kerajaan-kerajaan Bali (Klungkung dan Karangasem untuk kasus Tenganan misalnya). Ini sekali lagi dapat membukakan diskusi ke depan tentang otonomi yang dimaksudkan apakah dalam artian kebebasan untuk

tidak tunduk terhadap otoritas kekuasaan atau justru otonomi dapat dipahami sebagai penghargaan menjalankan basis ritual berdasarkan kepercayaan negara (kerajaan) pada waktu itu.

Bentuk desa di Bali terbagi menjadi dua, yaitu desa dinas dan desa adat, terjadi sejak zaman kekuasaan kolonial di Bali dengan penerapan *Staatblad* 83/1906 dan *Staatblad* 490/1938. Pada masa kolonial, desa adat sifatnya dianggap otonom dan desa (*gourvenmentdesa*) adalah fungsi administratif terkait urusan pajak dan kepanjangan tangan kekuasaan kolonial. Pemerintahan desa dibentuk untuk melucuti kekuasaan puri secara perlahan (Schulte-Nordholt, 2006). Namun, legitimasi kolonial tersebut terpelihara secara berkelanjutan pada masa Orde Baru, bahkan kontestasinya terlihat sebagai politik desa melalui penerapan UU 7/1974 tentang pemerintahan daerah dan UU 5/1979 tentang pemerintahan desa. Peraturan mengenai pemerintahan desa ini jelas dianggap sebagai tantangan yang serius oleh institusi masyarakat lokal seperti desa adat di Bali (Warren, 1993).

Asumsi yang dibangun dalam artikel ini jelas menunjukkan suatu keberpihakan kepada kelompok masyarakat Bali Aga, dengan memahami relasi adat, desa dan negara sebagai 'proyek' (Aspinall, 2013, 30). Konsep 'proyek', diadopsi lebih luas dalam konsep adat oleh van der Muur et al. (2019), untuk menunjukkan cara berpikir bahwa ini bukan untuk memberdayakan kelompok adat yang marginal dan rentan, tetapi justru menjadi kodifikasi dari kebijakan pemerintah. Oleh cara pandang ini adalah menempatkan bagaimana negara, melalui produk turunannya di daerah, seperti perda, meringkai komunitas adat untuk kepentingan-kepentingan dan agenda tertentu.

Melalui narasi yang disusun dalam perda misalnya akan memberikan pemahaman apakah negara memberikan ruang berlebih atau justru mengekspresikan legitimasinya kembali dalam bentuk wacana yang baru. Dengan melihatnya dari kerangka 'proyek adat' secara teoretis ini akan membawa kita pada diskusi bagaimana kelompok adat berargumen, memobilisasi, menafsirkan, menyusun dan merebut kembali secara strategis 'adat' untuk kepentingan-kepentingan mereka yang lebih luas. Atau dengan kata lain, kerangka teori ini memungkinkan kita melihat interaksi sesungguhnya adat dan negara dalam perspektif kontemporer.

3. Lokasi Studi dan Metode

Lokasi penelitian ini adalah Desa Adat Tenganan Pegriingsingan terletak di ujung timur Pulau Bali yang secara administratif berada di lingkungan *desa dinas* Tenganan, Kecamatan Manggis, Kabupaten Karangasem. Tenganan menyajikan studi kasus dinamika hubungan antara negara dan desa adat, baik skala nasional (negara) dan provinsi. Artikel ini menggunakan kombinasi

penelitian etnografi dan diskursus, yang sering diistilahkan dengan *analisis wacana etnografi* (Macgilchrist dan van Hout 2011; Altheide 1987; Swales 1998). Metode kombinasi ini adalah suatu metode yang memanfaatkan cara kerja etnografi melalui deskripsi, partisipasi dan analisis yang tebal (*thick description*) (Hammersley dan Atkinson 2007) dan cara kerja analisis wacana Michel Foucault (1972a; 1976; 1978) pada pembentukan dan pembongkaran hubungan kekuasaan dalam pengaturan yang bermuatan sosial-politik, dan dalam mekanisme terkait pengecualian, subjektivasi dan/atau produksi pengetahuan.

Penelitian ini memanfaatkan hasil dua kali kerja lapangan penelitian etnografi di tahun 2003 dan tahun 2010-2011, dan dilanjutkan dengan kunjungan singkat sejak akhir penelitian lapangan tersebut 2-3 kali setahun dengan durasi waktu 1-2 minggu. Jumlah total responden yang diwawancarai adalah 23 orang. Mereka dipilih secara sengaja (*purposive*) berdasarkan atas kriteria pengetahuan yang dimiliki, baik pada saat mereka masih menjabat sebagai anggota aktif dari dewan adat atau pun setelah pensiun sebagai pejabat desa. Metode analisis teks, sebagaimana dijelaskan oleh Foucault (1972b), digunakan untuk mengungkapkan diskursus relasi kuasa dalam perda desa adat di Bali. Prinsip utamanya adalah membongkar 'kuasa' yang diproduksi oleh teks (Scheurich dan McKenzie 2011; Keller 2008), dalam hal ini perda-perda mengenai desa adat yang pernah dan sedang digunakan oleh pemerintah Bali. Analisis teks dilakukan dengan melihat pada hal-hal yang dapat dilihat (*visibel* - teks berupa *awig-awig* dan perilaku orang Tenganan) dan yang dapat dikatakan (*sayable* - ucapan atau perkataan). Dengan demikian, teks dilihat sebagai realitas dalam praktik sehari-hari orang Tenganan dalam konteks dinamika interaksi dengan perda desa adat di Bali.

4. Hasil dan Pembahasan

4.1 Desa Adat Tenganan Pegringsingan dalam Perda Desa Adat

Untuk melihat regulasi organisasi kemasyarakatan di Tenganan maka artikel ini melihat pada tiga bentuk, yaitu *desa*, *desa adat*, dan *banjar*. Orientasi perda desa adat pada dasarnya adalah pada tatanan struktur kelembagaan, sehingga ketiga konsep tersebut, sebagaimana yang dijelaskan oleh Geertz (1959) dan Guermonprez (1990), adalah konsep sentral mengenai keberagaman desa di Bali.

Pengertian desa adat antara Perda 8/1986, 3/2001, dengan 4/2019 mengalami perkembangan. Sebagaimana yang dapat dilihat dari matriks perbandingan definisi desa adat pada tabel 1, pengertian *desa adat* sedikitnya menunjukkan pada (i) kesatuan masyarakat hukum adat, (ii) memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, harta kekayaan sendiri, tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun, (iii) dalam ikatan tempat suci (*kahyangan*

tiga atau *kahyangan desa*), dan (iv) tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dua perda lama memiliki penekanan yang kuat pada nilai-nilai yang bersumber dari Agama Hindu, sedangkan Perda 4/2019 nilai-nilai keaslian yang menunjukkan pada kepedulian mengenai variasi desa tampak diperhatikan. Konsep ‘keaslian’ dapat merujuk pada ide mengenai konsep desa yang dapat ditemukan di desa-desa Bali Kuno.

Tabel 1. Matriks Perbandingan Definisi Desa Adat dalam Perda Desa Adat

Konsep	Perda Desa Adat		
	6/1986	3/2001	4/2019
Sebutan	<i>Desa Adat</i>	<i>Desa Pakraman</i>	<i>Desa Adat</i>
Pengertian Desa Adat	Sebagai Desa <i>Dresta</i> adalah Kesatuan masyarakat Hukum Adat di Propinsi Daerah Tingkat I Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat Umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan Kahyangan Tiga (Kahyangan Desa) yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri (hal.15).	Kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan <i>kahyangan tiga</i> atau <i>kahyangan desa</i> yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri (hal 3).	Kesatuan masyarakat hukum adat di Bali yang memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, hak-hak tradisional, harta kekayaan sendiri, tradisi, tata krama pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (<i>kahyangan tiga</i> atau <i>kahyangan desa</i>), tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (hal. 3).
Status	Hubungan Pembinaan (kepala daerah), dan hubungan konsultatif (kepala desa)	Tidak diatur	Subyek hukum dalam sistem pemerintahan provinsi Bali
Desa Bali Kuno	Tidak diatur	Tidak diatur	Merupakan susunan masyarakat asli di Desa Adat tertentu di Bali yang memiliki sistem pemerintahan kolektif (<i>ulu apad</i>).

Sumber: Data diolah dari Perda 6/1986, Perda 3/2001, dan Perda 4/2019

Secara khusus, Perda 4/2019 pada pasal 53 mengatur keberagaman desa-desa tua yang menganut sistem pemerintahan bersama. Pada ayat 1 disebutkan bahwa Desa Adat *Tua* merupakan susunan masyarakat asli di desa adat tertentu di Bali yang memiliki sistem pemerintahan kolektif (*ulu apad*). Pengertian ini mencakup cara-cara pemilihan pemimpin desa yang tidak menganut proses pemilihan sebagaimana desa-desa lainnya di Bali. Penetapan *prajuru* atau *paduluan* berdasarkan garis keturunan atau urutan (*ririgan* atau *ketekan*), biasanya urutan perkawinan. Perda ini juga memberikan wewenang penuh pada penyusunan organisasi dan kelembagaan mengikuti aturan-aturan lokal (*awig-awig*). Ketentuan yang ada dalam perda ini agaknya memperbaiki dua perda

sebelumnya yang tidak mengakomodasi keberadaan desa-desa tua di Bali.

Sebagai struktur organisasi selain *desa adat*, maka *banjar* memiliki posisi penting dalam perda desa adat. Berdasarkan Perda 6/1988, *Banjar* adalah “kelompok masyarakat yang merupakan bagian dari desa adat, serta merupakan suatu ikatan tradisi yang sangat kuat dalam satu kesatuan wilayah tertentu, dengan seseorang atau lebih pimpinan, yang dapat bertindak ke dalam maupun ke luar dalam rangka kepentingan warganya dan memiliki kekayaan baik berupa material maupun imaterial” (Perda 8/1986, hal 15). Pada Perda 3/2001, *banjar* disebutkan sebagai kelompok masyarakat yang merupakan bagian dari desa adat, serta merupakan suatu ikatan tradisi yang sangat kuat dalam satu kesatuan wilayah tertentu, dengan seseorang atau lebih pimpinan, yang dapat bertindak ke dalam maupun keluar dalam rangka kepentingan warganya dan memiliki kekayaan baik berupa material maupun imaterial. Pemahaman *banjar* pada perda 3/2001 dan 4/2019 adalah sama.

Pada masyarakat Tenganan, *banjar* hanya merupakan bagian dari desa adat yang tidak memiliki otoritas penuh seperti desa adat. Di Tenganan, *banjar* terdiri atas 3 kelompok, yaitu *Banjar Kauh* (Bagian Barat) dan *Banjar Tengah* (Bagian Tengah) - merupakan tempat tinggal *krama desa adat* dan tempat bangunan suci/desa adat berada) - dan *Banjar Kangin/Pande* (Bagian Timur) dimana para penduduk pendatang dan anggota *krama adat* yang dulu dibuang tinggal. *Banjar kauh* merupakan permukiman inti di desa Tenganan. Hampir semua bangunan adat inti dan fasilitas publik ditempatkan di *banjar* ini. Orientasi pemukiman Tenganan pada arah mata angin, *hulu teben* dan model pemukiman *jaga satru* menunjukkan orientasi bersifat memusat. Khusus *Banjar Pande* dibagi menjadi dua, yaitu *Banjar Pande Kaje* (Banjar Pande Utara) dan *Banjar Pande Kelod* (Banjar Pande Selatan). Mereka yang tinggal di bagian utara adalah keturunan dari anggota adat yang dibuang karena suatu kesalahan tertentu. Sedangkan di bagian selatan adalah mereka-mereka yang merupakan pendatang atau keturunan pendatang (*wong angendok jenek*) yang diberikan ijin menetap karena urusan suatu pekerjaan. Masing-masing *banjar* terdiri atas dua deret pemukiman yang saling berhadapan dan di tengah-tengah deret ini dibatasi oleh selokan kecil.

Banjar dikepalai oleh seorang *klian banjar*, yang tugasnya lebih banyak pada domain administratif dan pelayanan warga. Jika pada perda desa adat, kedudukan *banjar* sangat sentral karena organisasi ini sangat berkuasa. Mengacu pada pendapat Guermonprez (1990) *banjar* pada desa di Bali justru menunjukkan suatu hubungan mengikat kuat, dan bahkan lebih kuat dari pada desa adat sendiri. Meskipun di pelbagai kasus, desa adat memiliki kemampuan kuasa besar seperti mengusir (*nyepe kang*) seseorang dari suatu desa, akan tetapi *banjar* yang sesungguhnya mengetahui, mengingatkan dan mengambil

keputusan terkait dengan anggota *krama* di wilayahnya masing-masing. Pada suatu kasus, *banjar* lebih memihak pada relasi persaudaraan yang dibangun dalam ikatan-ikatan keluarga, klan, *soroh*, atau pun ikatan kepemilikan pura dapat berdiri menjadi pelindung warganya jika memiliki masalah dengan desa adat. Namun, di Tenganan, *banjar* dapat dikatakan tidak memiliki kekuasaan (*powerless*), baik itu dalam kerangka berpikir negara atau desa adat.

Posisi *banjar* yang dibayangkan oleh Guermonprez sebagai organisasi yang berkuasa diambil oleh desa adat. Jika di desa Bali selatan, desa adat berperan dalam hal ritual keagamaan, maka di Tenganan, fungsi desa adat meluas. Desa adat mengambil peran dalam hal upacara siklus hidup (kelahiran, remaja, dewasa dan kematian warganya). Kita dapat berpendapat bahwa kekuasaan *banjar* di Tenganan tidak mutlak sebagaimana *banjar* digambarkan oleh Geertz dan Guermonprez. Meskipun tersurat dalam perda bahwa *banjar* adalah bagian dari desa adat, namun kenyataannya *banjar* hanya sebatas kepanjangan desa dan dusun (dinas) menjadi tidak dapat dihindarkan. Organisasi ini baru beraktivitas misalkan pada pemilihan kepala desa, pemilihan umum anggota legislatif atau presiden, pembuatan kartu tanda penduduk, pungutan pajak, sosialisasi kesehatan dan isu-isu kedinasan lainnya.

Pada konteks otoritas, Perda 4/ 2019 memberikan ruang dan peluang bagi Desa Adat Bali Kuno untuk mengembangkan organisasi sosial berbasis kepercayaan yang mereka percaya. Walaupun, desa adat masih dianggap sebagai organisasi sosial berdasarkan atas *kahyangan tiga*, dan ini tidak tampil sepenuhnya di Tenganan, otoritas desa adat, untuk sementara, menunjukkan klaim superioritas kekuasaan otonom. Otonomi desa ini sebenarnya adalah suatu gambaran konstruksi antropologi yang berlangsung bertahun-tahun. Di masa lalu, orang Tenganan juga tidak pernah benar-benar otonom (Francais-Simbürger 1998). Misalnya, ritual orang Tenganan yang dikatakan ‘mandiri’ dan ‘otonom’, hanya dilihat dari satu aspek yaitu absennya pendeta Brahmana di dalam ritual mereka. Padahal, dalam ritual tentang kematian, mereka memerlukan sosok *dukuh* yang merupakan keturunan kelompok Pande agar ritual dapat berjalan.

4.2 Respons Lokal atas Regulasi Daerah

Kecenderungan perda desa adat memperkuat desa adat dan melemahkan desa dinas semakin kelihatan melalui Perda 4/2019. Dalam suatu webinar yang diselenggarakan oleh Universitas Warmadewa tanggal 13 November 2020, aktivis gerakan adat dan antropolog Yando Zakaria, mengklaim bahwa Perda Desa Adat di Bali sesungguhnya adalah kemenangan Koster dan sekaligus pemenuhan janjinya ketika duduk menjadi anggota DPR. Koster, putra Desa Bali Kuno Sembiran, sebagai keturunan Bali Aga memberikan warna terhadap

peraturan ini. Namun, apakah penguatan status desa adat ini menarik bagi orang Tenganan? Dari hasil penelitian lapang dapat dikatakan bahwa orang Tenganan tidak terlalu antusias dengan perda ini jika dikaitkan dengan struktur kelembagaan. Namun, jumlah bantuan yang dijanjikan kepada desa adat yang ditransfer langsung menarik bagi mereka. Salah satu alasan yang disampaikan adalah mengingat tingginya biaya yang dikeluarkan dalam ritual tahunan mendorong harapan-harapan akan bantuan ini setiap tahunnya.

Di Tenganan, ritual tahunan dalam bentuk festival yang dilaksanakan selama setahun sekali pada waktu *Usaba Sambah* membutuhkan dana setidaknya berkisar antara 200-350 juta per tahun (lihat Foto 1). Selama ini, dana tersebut dihasilkan dari kas desa mereka. Kas desa diperoleh dari hasil-hasil sawah dan hutan yang dimiliki oleh desa (*praduwen desa*). Desa adat memiliki 2 wilayah subak yaitu Subak Naga Sungsang sebelah barat *Tukad Buhu* (Sungai Buhu) dan Subak Sangkwan sebelah timur *Tukad Buhu*. Sebagai desa yang memiliki luas wilayah hampir 1000 hektar, Tenganan mampu untuk memenuhi kebutuhan desa mereka dalam hal ini kegiatan ritual. Selama bertahun-tahun, desa mengandalkan hasil dari *praduwen desa* untuk memenuhi semua kebutuhan rumah tangga desa adat. Di masa lalu, jauh sebelum orang-orang Tenganan melakukan mobilitas ke luar daerahnya, secara umum hasil pertanian berupa penjualan gabah kering di bagi dan di simpan untuk kesejahteraan *krama desa adat*.



Foto 1. Masyarakat Tenganan sedang menyelenggarakan tradisi perang pandan (Foto: I Wayan Suyadnya, 2011)

Adanya peningkatan biaya yang dihabiskan oleh desa adat dalam melaksanakan ritual sebenarnya telah mulai membuat beberapa warga menjadi

gelisah. Sejak 15 tahun lalu, berbagai obrolan tentang jumlah pengeluaran ini kerap disampaikan oleh penduduk desa ketika mereka berkumpul di pos jaga parkir atau pun di sela-sela aktivitas sore hari. Pada tahun 2019, informasi mengenai dana desa adat (tentunya bersama dengan dana desa dari pemerintah pusat) telah sampai pula ke orang-orang Tenganan. Banyak pihak menyambut mengenai dana desa adat sebagai bagian dari hasil pemerintahan Koster. Orang Tenganan sangat terpesona dan antusias dengan berita ini. Peraturan mengenai isi peraturan daerah tidak menarik bagi mereka. Putu Suarjana, mantan kepala desa yang sekarang menjadi anggota dewan (DPRD) di Karangasem, menyampaikan bahwa sebagian besar dari mereka yakin bahwa tidak ada hal yang baru dari perda tersebut. Bagi orang Tenganan, lanjutnya, esensi adat Tenganan tidak mungkin diotak-atik lagi.

Tidak dapat dipungkiri bahwa transformasi regulasi perda ke dalam bentuk pemerintahan desa adat di Bali menunjukkan peran yang kuat. Meskipun peran ini tidak menonjol di dalam masyarakat desa-desa tua yang ada di bagian utara dan timur pulau Bali, namun jujur harus diakui bahwa orang-orang Bali Aga juga terlibat dalam diskursus ini secara tidak langsung. Secara dangkal, memang ada upaya pengingkaran dari elite-elite desa-desa Bali Kuno dengan isu ini, tetapi dalam praktiknya, janji yang ditawarkan oleh perda dengan bantuan uang tunai yang diberikan langsung ke desa adat menarik perhatian mereka. Ini memungkinkan bahwa otonomi dan otoritas desa adat akan menjadi terganggu. Misalkan belum adanya sosialisasi soal bagaimana mekanisme pertanggungjawaban bantuan keuangan dari provinsi. Jika merujuk pada kapasitas desa adat, cukup jelas bahwa mereka tidak memiliki sumber daya sebagaimana yang diprasyarkan oleh perda tersebut.

Bercermin dari hal persoalan itu, penduduk Desa Tenganan pada dasarnya melihat secara nyata peran negara bagi pembangunan desa mereka, khususnya dalam pengembangan desa wisata di Tenganan. Meskipun inisiasi program ini didorong oleh Yayasan Wisnu di tahun 2001, namun seterusnya program dari pemerintah melalui PNPM Mandiri dan dana desa membantu percepatannya. Dari perspektif orang Tenganan, negara hadir di Tenganan dalam konteks memberikan dukungan terhadap pembangunan. Tokoh masyarakat Tenganan merasa bahwa kehadiran negara tidak sepenuhnya menjadi ancaman. Mereka merasa bahwa kekuasaan negara yang direpresentasikan melalui program-program pembangunan tidak mengubah substansi pemerintahan desa adat Tenganan.

4.3 Politik Desa Adat dan Jati Diri Desa Bali Kuno

Mendiang tokoh Desa Tenganan, Mangku Widia memberikan komentar ketika memeriksa catatan etnografi penulis, ketika penulis sering kali

menyamakan penggunaan *desa pakraman* dengan *desa adat* (sebagai respons mereka dengan Perda 3/2001).

“Di sini (Tenganan) kita tetap menggunakan desa adat daripada *desa pakraman*. Kita tetap memakai sebutan itu, biar tidak rancu antara pemahaman di luar (Bali Selatan) mengenai *desa adat* dan *desa pakraman*. Kami di Tenganan, desa adat itu tidak hanya mengatur soal agama seperti desa di Bali. Tetapi hampir semua aktivitas di sini diatur oleh desa. Untuk menghormati orang tua kami, maka kami memilih menggunakan desa adat” (Catatan Etnografi Penulis 2004).

Pada konteks di atas, perubahan perda 1986 ke 2001, yaitu dengan perubahan nama *desa adat* menjadi *desa pakraman* ditanggapi dengan biasa. Dalam praktik sehari-hari orang Tenganan mempertahankan penggunaan *desa adat* atau *adat*. Ini menjadi jelas, keyakinan akan desa adat sebagai basis kepercayaan kelompok menunjukkan diskursus bahwa desa adat memiliki akar kuat. Desa Adat bagi orang Tenganan pada kenyataannya bukan hanya sebagai organisasi sosial tetapi juga ini sebagai simbol kepercayaan, religiositas dan modal sosial mereka. Desa Adat menjadi simbol pembeda, yaitu jati diri sebagai orang *Bali Mula*. Orang Tenganan percaya betul bahwa prinsip-prinsip berorganisasi melalui desa adat diwariskan sebagai memori kolektif oleh leluhur.

Prinsip dasar organisasi seperti nilai-nilai demokrasi, sosial keagamaan dan sosial kemasyarakatan (Perda 6/1986), *paras-paros, sagilik-saguluk, salunglung-sabyantaka* atau musyawarah mufakat (Perda 3/2001), dan kemanfaatan, keadilan, *menyama braya*/kekeluargaan, kebersamaan, musyawarah, kegotongroyongan, keberagaman, kesetaraan, kesatuan, partisipasi, pemberdayaan dan keberlanjutan (sesuai Perda 4/2019) telah dilaksanakan menganut *dresta* (aturan) lokal. Dalam pengelolaan desa adat, kelembagaan sosial ditentukan berdasarkan atas *awig-awig*. Ini direpresentasikan dengan posisi kepemimpinan dilakukan berdasarkan atas urutan senioritas perkawinan. Jadi dengan menggunakan konsep ini, setiap orang yang duduk di struktur dewan adat mengetahui dengan jelas hak, tanggung jawab dan kewajibannya. Ini juga memastikan bahwa pemimpin adalah orang-orang yang cakap dalam kompetensi. Walaupun senioritas menjadi dasar penentuan posisi, dewan adat juga tidak sewenang-wenang dalam menjalankan aktivitasnya. Ada mekanisme *sangkep* atau bermusyawarah yang dilakukan sebulan sekali, dan ini memberikan ruang bagi semua *krama desa* untuk berpendapat.

Perda 4/2019 mengatur mengenai pendatang secara khusus, maka dalam *awig-awig* Tenganan, batas-batas antara *krama desa adat* dan pendatang juga tegas di atur. Meskipun mereka tidak mengenal istilah *krama tamiu* (penduduk

yang beragama Hindu) dan *tamiu* (pendatang) seperti yang diatur dalam Perda 4/2019 mengenai pendatang, namun pengakuan terhadap pendatang mereka dijelaskan dengan rinci dalam *awig-awig*. Dalam konteks pariwisata, penduduk Tenganan menggunakan konsep *tamiu* untuk pendatang secara umum, baik itu orang yang datang hendak bekerja (tetapi tidak menetap) atau turis. Orang Tenganan, telah sebegitu rupa mengatur apa saja yang dapat diakses oleh orang luar. Keberadaan orang luar telah dijelaskan oleh *awig-awig* sehingga persoalan mengenai pendatang bukan menjadi masalah dikemudian hari. Namun demikian, ini tidak berarti bahwa Tenganan tertutup, justru ini adalah kepastian bahwa wilayah teritorial mereka bukan hanya batas dalam artian fisik tetapi juga bagian dari identitas kelompok. Posisi ini menegaskan bahwa teritorial dapat meluas dan barangkali ini dapat mengalami perubahan.

Mengacu pada Perda 4/2019 harus diakui bahwa pemerintah Bali berupaya menghidupkan nomenklatur desa adat dengan juga mempertimbangkan bentuk-bentuk desa adat Desa Bali Kuno. Penamaan kembali *Desa Adat* dari *Desa Pakraman*, sebagaimana diatur dalam Perda 3/2001, menunjukkan suatu keberpihakan pemerintah dalam melindungi aset sosial budaya. Ini memberikan arah pada penguatan eksistensi desa adat, baik desa adat baru ataupun desa tua. Dengan demikian, ada jaminan kuat dari Pemerintah Bali untuk mengakhiri dualisme desa di Bali dengan meletakkannya sebagai hal yang konkret (Rhismawati, 2020). Dalam perda ini, posisi dan wewenang *desa adat* menjadi meluas, tetapi memungkinkan adanya dominasi atas desa dinas (administratif). Jika demikian, ada kecenderungan bahwa menguatnya peran *desa adat* dapat berimplikasi pada munculnya masalah-masalah keberagaman dikemudian hari dapat menjadi kenyataan (lihat Hauser-Schäublin, 2013b).

4.4 Interaksi Kekuasaan Desa Adat dan Negara di Bali

Interaksi kekuasaan negara dengan desa adat di Bali telah berlangsung lama sejak masa kolonial dan setelahnya. Pasca kemerdekaan, perjalanan regulasi desa adat di Bali menginjak usia 40 tahun, sejak pertama kali diatur pada tahun 1986 sebagai reaksi atas UU 5/1979, kehadiran *desa adat* telah menjadi isu nasional. Peristiwa yang sama kemudian berulang kembali setelah reformasi, Pemerintah Pusat menerbitkan UU Desa No. 4/2016. Untuk merespons hal ini, maka pemerintah Provinsi Bali menerbitkan Perda 4/2019. Merujuk pada Penjelasan Umum UU Desa 6/2014 dan Perda 4/2019 ada perbedaan pengertian tentang Desa Adat.

Untuk memahami interaksi kekuasaan antara *desa adat* dan negara di Bali, historis kelahiran perda desa adat dan undang-undang desa menjadi terkait. Tidak dapat dipungkiri peran Koster melahirkan Perda 4/2019 karena kiprahnya sebagai anggota legislatif/panitia khusus yang ikut menggodok UU Desa 2004-

2018. Yando Zakaria, dalam webinar 13 November 2020, melihat ini sebagai ‘solusi cerdas’ Koster yang belum berhasil memaksimalkan pengakuan *desa adat* dalam pilihan terbatas UU Desa. Pilihan terbatas itu adalah, untuk menghilangkan dualisme yang ada, di daerah-daerah di mana *desa dinas* dan *desa adat* hadir secara bersamaan, masyarakat setempat diminta untuk memilih salah satunya saja yang akan didaftarkan sebagai *desa* sebagaimana yang dimaksud oleh UU Desa 6/2014. Ketika mulai menjabat Gubernur Bali tahun 2018, Perda Adat menjadi salah satu perhatiannya untuk mewujudkan ketahanan kebudayaan Bali. Namun demikian, pilihan untuk menentukan antara *desa dinas* dan *desa adat* pun di Bali ditentang oleh banyak pihak (Wardana dan Darmanto, 2017). Negara harus diakui melakukan intervensi mendalam sejak UU 5/1979 yang berakibat pada hilangnya bentuk-bentuk keragaman *desa* di Indonesia (Benda-Beckmann dan Benda-Beckmann, 2013). Untuk kasus di Tenganan, negara tidak hanya terlihat tidak puas terhadap interaksinya dengan *desa adat* melalui proporsi kekuasaan, namun juga berupaya untuk menyeragamkannya ke dalam bentuk satu sistem pemerintahan *desa*. Namun, tekanan-tekanan semacam itu dapat dihindarkan oleh pemerintah Bali dengan menempatkan dualitas *desa dinas* dan *desa adat* dalam struktur pemerintahan *desa*, yang dianggap sebagai representasi interaksi dinamis antar yang tradisional dan modern (lihat Foto 2). Tentu saja ini atas nama kelestarian dan ketahanan budaya Bali yang memiliki sumbangan besar atas pembangunan pariwisata nasional.



Foto 2. Papan Nama Kantor dan Organisasi Dinas di Tenganan Pegriingsangan (Foto: Artanegara, 2017)

Kasus di desa Tenganan, selama pemberlakuan perda desa adat di Bali, menunjukkan interaksi kekuasaan negara dan desa adat, yang berupaya melakukan intervensi struktur dan distribusi kekuasaan, kembali terulang. Cara-cara berpikir negara yang dominan, pada akhirnya juga terjadi dalam penyusunan dua perda yang lama yaitu Perda 1986 dan 2001. Jelas bahwa negara (pemerintah Provinsi Bali) berupaya memperhatikan keberadaan keragaman desa. Namun, dalam praktiknya ketimpangan masih terjadi. Ini dapat dilihat bahwa persentase mengenai istilah-istilah desa kuno tidak dibahas secara menyeluruh.

Desa-desanya di Bali hanya didefinisikan sebagaimana Geertz memahami konteks desa. Desa dalam pandangan Geertz memiliki ikatan lintas batas, dan definisi ini diadopsi oleh pemerintah Provinsi Bali dalam mendefinisikan karakter desa di Bali daripada menggunakan definisi yang disampaikan oleh Korn (1933) dan Reuter (2002b). Ini sekaligus menegaskan kembali bahwa pengelolaan desa dan negara di Bali tidak dapat secara tegas dibedakan dalam praktik pengorganisasian *desa adat* dan *desa dinas*. Justru temuan artikel ini mengindikasikan bahwa konsep relasi hubungan antara desa dan negara selibat dalam politik ritual di Bali. Apa yang kita sebut organisasi sosial di Tenganan sebenarnya juga adalah organisasi ritual. Ini menjadi lebih jelas menunjukkan bahwa variasi desa tua lain di Bali menganut sistem yang tersegmentasi ke dalam hierarki-hierarki khusus yang hanya dapat dipahami dalam konteks politik ritual. Maka, upaya menempatkan standardisasi desa, melalui Perda misalnya, menjadi percuma untuk dilakukan.

Persoalan standardisasi *desa adat/desa pakraman* menjadi salah satu isu krusial yang menandai hubungan antara dengan desa adat ini. Standardisasi dalam pemilihan *kepala adat* yang diharapkan melalui pemilihan musyawarah mufakat atau voting, sebagai ciri prinsip demokrasi (Suacana, 2011), tidak pernah dilaksanakan di lokasi penelitian. Ini membuktikan bahwa desa Bali Kuno memiliki kuasa dalam mewarnai gambaran desa di Bali. Jelas bahwa dua perda sebelumnya yang berperan untuk melakukan 'kontrol' dalam pengelolaan desa adat tidak terwujud karena stabilitas desa sudah terbangun dengan kuat. Dalih demokrasi yang dibangun sebagai prinsip dasar pemerintahan desa tidak dapat diimplementasikan karena adanya *awig-awig* yang secara tegas mengatur pelbagai proses pemerintahan. Meskipun prinsip demokrasi dalam pemilihan pemimpin adat tidak dilaksanakan tetapi pengambilan keputusan melibatkan seluruh krama desa adat.

Jika memahami interaksi kekuasaan antara negara dan desa adat, paling tidak ada dua diseminasi kuasa yang terjadi dari lahirnya perda mengenai desa adat di Bali. Pertama, melalui regulasi baru telah ada komitmen pemerintah provinsi untuk memberikan ruang bagi desa adat menjadi lebih kuat. Dengan

memasukkan sistem kepemimpinan kolektif ke dalam perda, komitmen pemerintah untuk menyelesaikan persoalan marginalisasi yang dialami oleh Desa Bali Kuno memiliki titik terang. Ini juga mendorong bahwa stabilitas sosial dan politik pada desa Bali Kuno akan terjaga. Namun, tetap ada kemungkinan bahwa negara tetap akan memiliki kuasa untuk mengontrol desa melalui akses bantuan keuangan. Jika salah satu persyaratan bahwa pengelolaan keuangan membutuhkan sumber daya yang memiliki kompetensi keuangan, ini akan menyulitkan struktur desa adat.

Ada kemungkinan bahwa otoritas desa adat bernegosiasi untuk membentuk suatu lembaga di luar pemerintahan desa adat yang sudah ada. Rasionalisasi langkah ini dapat ditempuh dengan catatan tidak mengabaikan norma kelembagaan desa yang sudah ada. Kedua, walaupun melalui Perda 4/2019 Pemerintah Provinsi telah memberikan perhatian yang sungguh-sungguh kepada desa adat Bali Kuno di Bali, namun keberadaan relasinya dengan desa dinas akan terus menerus menimbulkan persaingan-persaingan. Khusus desa Bali Kuno seperti Tenganan, fungsi desa dinas sama halnya dengan *banjar* yang tidak memiliki fungsi otoritas, hanya menjadi formalitas kehadiran negara, melalui perannya dalam layanan administrasi kependudukan.

Dari perspektif interaksi antara negara dan desa adat, kekuasaan bersifat interaktif. Ada usaha untuk menunjukkan dominasi pada keduanya melalui pengelolaan pemerintahan desa sehari-hari. Namun, otonomi dan otoritas menjadi isu yang sensitif pada kedua belah pihak, secara khusus untuk desa adat Bali Kuno ini. Zona ini adalah area yang paling berpeluang bagi timbulnya gesekan, konfrontasi dan konflik dikemudian hari. Ini adalah faktor yang paling berkontribusi dalam menjaga stabilitas desa adat di Tenganan. Sebagai bentuk penghormatan terhadap sistem pengetahuan lokal dan nilai-nilai sosio-emosi-budaya, negara (melalui perda) dapat mengambil posisi untuk mempromosikan dualitas desa adat dan desa dinas sebagai model transformasi pengelolaan desa yang lebih partisipatif.

5. Simpulan

Studi ini telah menunjukkan suatu paradoks mengenai hubungan negara, desa dan desa adat di Tenganan Pegringsingan. Kehadiran perda pada kenyataannya tetap menempatkan mereka sebagai kelompok marginal, meskipun dalam aturan itu keberadaan desa Bali Kuno telah diakomodasi. Benturan regulasi tentang desa adat menjadi tantangan bagi otoritas komunal desa adat Tenganan dalam mempertahankan nilai-nilai komunalisme, demokrasi, hak-hak adat, dan sekaligus kepemimpinan lokal mereka. Dalam konteks penelitian ini, jelas bahwa negara hadir melalui Perda 4/2019 dengan upaya melakukan modernisasi dan formalisasi bentuk desa adat ke dalam

suatu tatanan hukum yang terintegrasi. Perda 4/2019 dianggap memiliki kecenderungan bentuk kontrol atas desa.

Bagi orang Tenganan, penguatan kapasitas dan eksistensi desa adat bukan terletak pada aturan luar. Akan tetapi, bersumber dari dalam hukum adat (*awig-awig*). Aturan-aturan utama yang ada dalam *awig-awig* sulit untuk disesuaikan dengan perda, misal *awig-awig* Tenganan dapat dilihat juga menjadi benteng pelestarian desa adat. Desa adat dapat mengakomodasi perubahan itu dengan menggunakan aturan-aturan tambahan yang diputuskan lewat musyawarah (*pesangkepan*) yang dihadiri oleh seluruh anggota desa adat. Aturan ini misalnya, aturan mengenai *kerta desa* atau lembaga pengadil, posisi ini telah lama dilakukan oleh dewan adat, jadi orang Tenganan merasa tidak perlu untuk mengakomodasinya dalam bentuk kelembagaan baru.

Studi ini memiliki keterbatasan karena masih bias dalam melihat peran dan kontribusi aktor-aktor negara dan aktor eksternal lainnya yang dianggap memiliki kontribusi atas dinamika relasi antara desa, desa adat dan negara. Oleh karena itu, menjadi penting pada penelitian selanjutnya untuk melihat aspek-aspek tersebut dalam relasi antara desa, desa adat dan negara.

Daftar Pustaka

- Altheide, David L. 1987. "Reflections: Ethnographic content analysis." *Qualitative Sociology* 10 (1): 65–77.
- Antlöv, Hans. 2002. *Negara dalam desa: Patronase kepemimpinan lokal*. Diterjemahkan oleh Pudjo Semedi Yuwono. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Ardhana, I Ketut. 2020. "Sejarah desa adat dan kekhususannya." Dalam *Pemetaan Tipologi dan Karakteristik Desa Adat di Bali*, diedit oleh I Ketut Ardhana, 21–34. Denpasar: Cakra Media Utama.
- Aspinall, Edward. 2013. "A Nation in Fragments: Patronage and Neoliberalism in Contemporary Indonesia." *Critical Asian Studies* 45 (1): 27–54.
- Bali Post. 2019. "Perda Desa Adat Kembalikan Bali Jadi Pusat Peradaban." *balipost.com*. 3 April 2019. <https://www.balipost.com/news/2019/04/03/72188/Perda-Desa-Adat-Kembalikan-Bali...html>.
- Benda-Beckmann, Franz von, dan Keebet von Benda-Beckmann. 2013. *Political and legal transformations of an Indonesian polity: the Nagari from colonialisation to decentralization*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bräuchler, Birgit. 2018a. "Diverging ecologies on Bali." *Sojourn* 33 (2): 362–96.
- Bräuchler, Birgit. 2018b. "Bali Tolak Reklamasi: The local adoption of global protest." *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies* 26 (3): 620–38.

- Danandjaja, James. 1980. *Kebudayaan petani Desa Trunyan di Bali*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Foucault, Michel. 1972a. *The archaeology of knowledge*. London: Routledge.
- Foucault, Michel. 1972b. *The archeology of knowledge and the discourse on language*. Diterjemahkan oleh A. M. Sheridan Smith. New York: Pantheon.
- Foucault, Michel. 1976. *The will to knowledge: The history of sexuality Vol I*. Diterjemahkan oleh R Hurley. London: Penguin Books.
- Foucault, Michel. 1978. "Governmentality." *Ideology and Consciousness* 6: 5–21.
- Francais-Simbürger, Angela. 1998. "'Politic of the center' in Bali's cultural periphery: Transformations of power in an Old-Balinese 'Village Mandala.'" The City University of New York.
- Geertz, Clifford. 1959. "Form and variation in Balinese village structure." *American Anthropologist* 61 (6): 991–1012.
- Geertz, Clifford. 1963. *Peddlers and princes: Social change and economic modernization in two Indonesian towns*. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Geertz, Clifford 1964. "Tihingan: A Balinese village." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 120 (1): 1–33.
- Geertz, Clifford. 1989. *Negara: The theatre state in nineteenth-century Bali*. Princeton: Princeton University Press.
- Guermontprez, Jean-Francois. 1990. "On the Elusive Balinese Village: Hierarchy and Values versus Political Models." *Review of Indonesian and Malaysian Affairs* 24 (Summer): 55–89.
- Gunawan, Daddi H. 2014. *Perubahan sosial di pedesaan Bali: dualitas, kebangkitan adat dan demokrasi Lokal*. Tangerang: Marjin Kiri.
- Hammersley, Martyn, dan Paul Atkinson. 2007. *Ethnography: Principles in Practice*. New York: Routledge.
- Hauser-Schäublin, Brigitta. 2004a. "'Bali Aga' and Islam: Ethnicity, ritual practice, and 'Old-Balinese' as an anthropological construct." *Indonesia* 77 (April): 27–55.
- Hauser-Schäublin, Brigitta. 2004b. "Austronesian aboriginality or the ritual organization of the state? A controversy on the political dimension of temple networks in early bali." *History and Anthropology* 15 (4): 317–44.
- Hauser-Schäublin, Brigitta, ed. 2013a. "Adat and Indigeneity in Indonesia: Culture and Entitlements Between Heteronomy and Self-Ascription." *Göttingen Studies in Cultural Property*, Volume 7. Göttingen: Universitätsverlag Göttingen.
- Hauser-Schäublin, Brigitta. 2013b. "How indigenous are the Balinese? From national marginalisation to provincial domination." Dalam *Adat and Indigeneity in Indonesia: Culture and Entitlements between Heteronomy and Self-Ascription*,

- diedit oleh Brigitta Hauser-Schäublin, Göttingen, 133–48. Göttingen: Universitätverlag Göttingen.
- Hauser-Schäublin, Brigitta, dan I Wayan Ardika, ed. 2008. *Burial, text and rituals: Ethnoarchaeological investigations in North Bali, Indonesia*. Göttingen: Göttinger zur Ethnologie vol. 1. Universitätverlag Göttingen.
- Howe, Leo. 1989. "Hierarchy and equality; Variations in Balinese social organization." *Bijdragen tot de taal-, land- en volkenkunde / Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia* 145 (1): 47–71.
- Keller, Reiner. 2008. "Diskurse und Dispositive analysieren. Die Wissenssoziologische Diskursanalyse als Beitrag zu einer wissenschaftlichen Profilierung der Diskursforschung." *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 33 (1 (123)): 73–107.
- Korn, Victor Emanuel. 1933. *De Dorpsrepubliek Tnganan Pagringsingan*. Santpoort: Uitgeverij C. A. Mees.
- Korn, Victor Emanuel. 1984. "The Village Republic of Tenganan Pegeringsingan." Dalam J. L. Swellengrebel (ed.), *Bali, Studies in Life, Thought and Ritual*, 301–68. The Hague and Bandung: W. van Hoove Ltd.
- Lieftrinck, Frederik Albert. 1889. "Bijdragen tot de kennis van het eiland Bali." *Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde* 33: 233–472.
- Lieftrinck, Frederik Albert. 1927. *Bali en Lombok*. Amsterdam: J. H. de Bussy.
- Macgilchrist, Felicitas, dan Tom van Hout. 2011. "Ethnographic discourse analysis and social science." *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research* 12 (1): Art.18.
- Muur, Willem van der, Jacqueline Vel, Micah R. Fisher, dan Kathryn Robinson. 2019. "Changing indigeneity politics in Indonesia: From revival to projects." *The Asia Pacific Journal of Anthropology* 20 (5): 379–96.
- Ottino, Arlette. 1994. "Origin myths, hierarchical order, and the negotiation of status in the Balinese village of Trunyan." *Bijdragen tot de taal-, land- en volkenkunde / Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia* 150 (3): 481–517.
- Ottino, Arlette. 2003. "Ritual subordination to the core-line and Bali Aga cultural identity: Some preliminary research notes on the Kabayan of Gunung Batukau." *Jurnal Antropologi Indonesia* 70 (Jan-Apr): 1–19.
- Ramseyer, Urs. 1984. "Clothing, ritual and society in Tenganan Pegeringsingan (Bali)." *Verhandlungen der Naturforschenden Gessellschaft Basel* 95: 191–241.
- Ramseyer, Urs. 2009. *The theatre of the universe: Ritual and art in Tenganan Pegeringsingan, Bali*. Basel: Museum der Kulturen Basel.
- Reuter, Thomas A. 1999. "People of the mountains, people of the sea: Negotiating the local and the foreign in Bali." Dalam *Staying Local in the Global Village: Bali in the Twentieth Century*, diedit oleh Raechelle Rubinstein dan Linda H Connor, 155–80. Hawai'i: University of Hawai'i Press.

- Reuter, Thomas A. 2002a. *Custodians of the Sacred Mountains: Culture and Society in the Highlands of Bali*. Honolulu: Hawaii University Press.
- Reuter, Thomas A. 2002b. *The house of four ancestors: Precedence and dualism in highland Balinese society*. Leiden (Netherlands): KITLV Press.
- Rhismawati, Ni Luh. 2020. "Gubernur Bali: Desa adat harus dihargai dengan hal konkret." antaranews.com. 2020. <https://www.antaranews.com/berita/1675598/gubernur-bali-desa-adat-harus-dihargai-dengan-hal-konkret>.
- Scheurich, James Joseph, dan Kathryn Bell McKenzie. 2011. "Metodologi Foucault: Arkeologi dan Genealogi." Dalam *The Sage Handbook of Qualitative Research 2*, diedit oleh Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, diterjemahkan oleh Dariyatno, 3 ed., 217–47. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Schulte-Nordholt, Henk. 1981. "Negara: A Theatre State?" *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 137 (4): 470–76.
- Schulte-Nordholt, Henk. 2006. *The Spell of Power: Sejarah Politik Bali 1650-1940*. Diterjemahkan oleh Ida Bagus Putrayadnya. Denpasar: KITLV Jakarta & Pustaka Larasan.
- Sirtha, I Nyoman. 2016. "Desa Pakraman." Denpasar. https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_penelitian_1_dir/3898a0594dc1da5de82c83289cbef1ad.pdf.
- Suacana, Wayan Gede. 2011. "Budaya demokrasi dalam kehidupan masyarakat desa di Bali." *Jurnal Kajian Bali (Journal of Bali Studies)* 1 (1): 88–151.
- Subanda, I Nyoman. 2005. "Negara, desa adat dan rakyat dalam kepemimpinan lokal di Bali." Universitas Airlangga. <http://repository.unair.ac.id/32724/2/gdlhub-gdl-s3-2007-subandainy-3591-diss07-n.pdf>.
- Surpha, I Wayan. 2003. *Eksistensi Desa Adat dan Desa Dinas di Bali*. Denpasar: Pustaka Bali Post.
- Suyadnya, I Wayan. 2019. "Self-identification and repositioning of the Tenganese in the discourse of adat community in Bali." *Masyarakat: Jurnal Sosiologi* 24 (1): 27–51.
- Swales, John M. 1998. *Other floors, other voices: A textography of a small university building*. London: Lawrence Erlbaum.
- Wardana, Agung, dan Darmanto. 2017. "Traditional village institutions and the Village Law." Inside Indonesia. 9 Mei 2017. <https://www.insideindonesia.org/traditional-village-institutions-and-the-village-law-2>.
- Warren, Carol. 1993. *Adat and dinas: Balinese communities in the Indonesian state*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Warren, Carol. 1998. "Tanah Lot: the cultural and environmental politics of resort development in Bali." Dalam *The politics of environment in Southeast Asia*, diedit oleh Philip Hirsch dan Carol Warren, 229–61. London: Routledge.
- Warren, Carol. 2007. "Adat in Balinese discourse and practice: locating citizenship

- and the Commonweal." Dalam *The revival of tradition in Indonesian politics: The development of Adat from colonialism to indigenism*, diedit oleh Jamie S Davidson dan David Henley, 170–202. London & New York.
- Warren, Carol. 2010. "Adat dalam praktik dan wacana orang Bali: Memosisikan prinsip kewarganegaraan dan kesejahteraan bersama ('Commonweal')." Dalam Jamie S Davidson, David Henley, dan Sandra Moniaga (ed.), *Adat dalam Politik Indonesia, 187–220*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- White, Ben. 2008. "Professional blindness and missing the mark ~ The anthropologist's blind spots: Clifford Geertz on class, killings and communists in Indonesia." *Rozenberg Quarterly*. 4 Juni 2008. <http://rozenbergquarterly.com/professional-blindness-and-missing-the-mark-the-anthropologists-blind-spots-clifford-geertz-on-class-killings-and-communists-in-indonesia/>.
- White, Ben. 2017. "The myth of the harmonious village." *Inside Indonesia*. 9 Mei 2017. <https://www.insideindonesia.org/the-myth-of-the-harmonious-village>.
- Winatha, Nyoman. 2019. "Mengawal budaya Bali, memberdayakan desa adat." *balipost.com*. 28 Desember 2019. <https://www.balipost.com/news/2019/12/28/96484/Mengawal-Budaya-Bali,Memberdayakan-Desa...html>.
- Wiranata, I Made Anom, dan Hotman Siahaan. 2019. "Konstruksi identitas kolektif warga desa adat dalam gerakan tolak reklamasi Teluk Benoa di Bali." *Jurnal Kajian Bali (Journal of Bali Studies)* 9 (2): 407-428.
- Wiratmaja, I Nyoman. 2003. "Dinamika pemikiran mengenai format pemerintah desa di Bali dalam rangka otonomi daerah." Dalam I Gede Janamijaya, I Nyoman Wiratmaja, dan I Wayan Gede Suacana (ed.), *Eksistensi Desa Pakraman di Bali*, 19–22. Denpasar: Yayasan Tri Hita Karana Bali.
- Yudistira, Cokorda. 2019. "DPRD Bali Tetapkan Perda Desa Adat." *Kompas.id*. 2 April 2019. <https://kompas.id/baca/utama/2019/04/02/dprd-bali-tetapkan-perda-desa-adat/>.