

## AWIG-AWIG SEBAGAI PENUNJANG HUKUM NASIONAL DALAM PENCEGAHAN ALIH FUNGSI LAHAN DI KABUPATEN BULELENG

Niketut Tri Srilaksmi<sup>1</sup>, Putu Ary Prasetya Ningrum<sup>2</sup>, Ida Ayu Aryani Kemenuh<sup>3</sup>,  
Komang Ayu Suseni<sup>4</sup>  
STAHN Mpu Kuturan Singaraja<sup>1234</sup>  
gektrisrilaksmi@gmail.com<sup>1</sup>, aryningrum1januari@gmail.com<sup>2</sup>,  
idaayuaryanikemenuhssoshmfilh@gmail.com<sup>3</sup>, ayu.suseni1617@gmail.com<sup>4</sup>

---

### Riwayat Jurnal

Artikel diterima : 06 Oktober 2021  
Artikel direvisi : 30 November 2021  
Artikel disetujui : 10 Desember 2021

---

### Abstrak

Penelitian ini didasari atas massivenya alih fungsi lahan di kabupaten buleleng yang di tandainya banyaknya pembangunan toko maupun villa dan resort yang mengakibatkan berkurangnya lahan pertanian yang produktif. Dimana lahan pertanian yang produktif ini sebagian besar merupakan sawah yang dapat menunjang pasokan pangan di kabupaten buleleng. Kabupaten buleleng memiliki 9 Kecamatan, 129 Desa, 19 Kelurahan, dan 169 Desa Adat. Desa adat memiliki peran penting dalam menjaga lahan-lahan produktif tersebut sesuai dengan UUPA. Maka tujuan penelitian ini untuk mengkasi posisi Awig-awig yang dimiliki oleh desa adat dalam mengkaji pencegahan yang dapat dilakukan oleh desa adat dan Undang-undang dalam memperlambat laju peralihan lahan di kabupaten buleleng. Dalam mengkaji permasalahan ini maka menggunakan metode deskriptif normative sehingga menemukan bahwa awing-awig amatlah penting dalam mencegah masyarakat desanya menjual lahan-lahan produktif yang dimiliki oleh masyarakat.

**Kata Kunci : Desa Adat, lahan produktif, awig-awig, alih Fungsi lahan, Pertanian**

---

### Abstract

*This research is based on the massive land conversion in Buleleng Regency which is indicated by the large number of shops and villas and resorts which have resulted in the reduction of productive agricultural land. Where this productive agricultural land is mostly rice fields that can support food supply in Buleleng Regency. Buleleng Regency has 9 sub-districts, 129 villages, 19 sub-districts, and 169 traditional villages. Traditional villages have an important role in maintaining these productive lands in accordance with the basic agrarian Law. So the purpose of this study is to examine the position of Awig-awig owned by traditional villages in assessing the prevention that can be done by traditional villages and the law in slowing the rate of land transfer in Buleleng Regency. In examining this problem, using a normative descriptive method, it was found that awing-awig was very important in preventing the village community from selling productive lands owned by the community.*

**Keywords: Traditional Village, productive land, awig-awig, land conversion, Agriculture**

---

## I. Pendahuluan

Undang Undang Dasar Negara kesatuan Republik Indonesia, UUD 1945 pada pasal 33 (3) disebutkan bahwa” Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, disini jelas tersirat bahwa termasuk juga lahan pertanian seharusnya mendapatkan perlindungan dari Negara, selain karena fungsinya sebagai sumber pangan bagi masyarakat, juga merupakan mata pencaharian penduduk. Dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan dimulai dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan “*Development Community*” dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah tetapi sebaliknya sebagai “*Independent Community*” yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri. Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri termasuk bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian ini diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan sosial dan politik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan ada yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, ada yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi, dan ada yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pengaturan tersebut dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan

DaerahProvinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tersebut urusan pemerintahan yang pengaturandan pengurusannya diserahkan kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota sangat jelas dan terperinci.

Dalam rangka memperkuat desa, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa), dalam Pasal 19 menyebutkan kewenangan desa adalah sebagai berikut :

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

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk mengangkat penelitian dengan judul “Peranan Desa Adat Dalam Perlindungan Hukum Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kabupaten Buleleng”.

## **II. Metode**

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengumpulkan dan menganalisis data sekunder. Dalam penelitian hukum yang normatif biasanya hanya dipergunakan sumber-sumber data sekunder saja, yaitu buku-buku, buku-buku harian, peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan pengadilan, teori-teori hukum dan pendapat para sarjana hukum terkemuka. Penelitian hukum adalah suatu penelitian yang mempunyai obyek hukum, baik hukum sebagai suatu ilmu atau aturan-aturan yang sifatnya dogmatismaupun hukum yang berkaitan dengan perilaku dan kehidupan masyarakat. Pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul akibat di

dalam gejala bersangkutan. Jenis penelitian terbagi menjadi penelitian kualitatif dan penelitian kuantitatif. Pengertian dari penelitian kualitatif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, tindakan dan lainnya, secara holistic dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata naratif pada suatu konteks khusus alamiah dan dengan memanfaatkan metode ilmiah. Untuk penelitian kuantitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan, meramalkan, mengontrol fenomena melalui pengumpulan data terfokus dari data numerik hal ini dikemukakan dalam Penelitian hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dalam bukunya terbagi menjadi 2 metode yakni:

1. Penelitian Hukum Normatif penelitian ini membedah permasalahan penelitian dengan menggunakan cara, Penelitian terhadap asas-asas hukum, Penelitian terhadap sistematika hukum, Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, Penelitian sejarah hukum, dan perbandingan hukum.
2. Penelitian Hukum Empiris digunakan dalam permasalahan Penelitian terhadap identifikasi hukum (hukum tidak tertulis), Penelitian terhadap efektifitas hukum, dan Penelitian hukum sosiologis atau empiris, dimana merupakan penelitian yang mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum.

Maka metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan hukum normatif. Pendekatan normatif yang menggunakan sumber data sekunder, digunakan untuk menganalisa peraturan perundang-undangan jabatan notaris, buku-buku dan artikel-artikel yang mempunyai korelasi dan relevan dengan permasalahan yang diteliti.

### **III. Pembahasan**

Kabupaten Buleleng terletak di belahan Utara Pulau Bali memanjang dari Barat ke Timur dan mempunyai pantai sepanjang 144 km secara Geografis terletak pada posisi 8°03'40" -8°23'00" Lintang Selatan dan 114°25'55" -115°27'28" Bujur Timur. Secara keseluruhan luas wilayah Kabupaten Buleleng 1.365,88 km<sup>2</sup> atau 24,25% dari luas Provinsi Bali. Sebagian besar wilayah Kabupaten Buleleng merupakan daerah berbukit yang membentang di bagian Selatan, sedangkan di bagian Utara yakni merupakan dataran rendah. Gunung tertinggi adalah Gunung Tapak (1903m) berada di

Kec. Sukasada dan yang terendah Gunung Joe (22 m) di Kec. Gerokgak. Kabupaten Buleleng juga memiliki banyak sungai besar dan kecil, sebagian merupakan sungai tadah hujan. Selain itu, ada dua buah Danau yang terletak pada dua wilayah Kecamatan, yaitu Danau Tamblingan (110 hektar) di Wilayah Kecamatan Banjar dan Danau Buyan (360 hektar) terletak di Kec. Sukasada. Kabupaten Buleleng terdiri dari sembilan kecamatan, antara lain Kecamatan Banjar, Kecamatan Buleleng, Kecamatan Tejakula, Kecamatan Seririt, Kecamatan Sawan, Kecamatan Kubutambahan, Kecamatan Gerokgak, Kecamatan Busungbiu dan Kecamatan Sukasada. Diantara sembilan kecamatan, Kecamatan Sukasada merupakan kecamatan yang paling banyak memiliki destinasi wisata. (Dinas Perumahan, 2018)

Kondisi yang khas tersebut menjadikan topografi Kabupaten Buleleng sering disebut Nyegara Gunung. Kondisi topografi Kabupaten Buleleng berdasarkan kemiringan lereng, perbedaan ketinggian dari permukaan laut serta bentang alamnya dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat) satuan topografi yaitu:

- 1) Daerah datar dengan tingkat kemiringan 0 – 1,9% seluas 12.264,75 Ha atau 8,98%;
- 2) Daerah landai dengan tingkat kemiringan 2 – 24,9% seluas 70.226 Ha atau 51,41%;
- 3) Daerah miring dengan tingkat kemiringan 25 – 39,9% seluas 21.462,75 Ha atau 15,71%;
- 4) Daerah terjal dengan tingkat kemiringan diatas 40% seluas 32.634,5 Ha atau 23,89%.

Berdasarkan letak ketinggian tempat, dikelompokkan menjadi 4 (empat) ketinggian tempat, yaitu:

- 1) Dataran Rendah (0 – 24.9 m dpl dan 25 – 99.9 m dpl)
- 2) Dataran Sedang (100 – 499.9 m dpl)
- 3) Dataran Tinggi (500 – 999.9 m dpl)
- 4) Dataran Pegunungan (>1000 m dpl)

Secara stratigrafi, pelapisan batuan yang terdapat di Kabupaten Buleleng pada umumnya terdiri dari batuan bereksi, lava, tufa dan lahar yang tersebar hampir di sebagian besar wilayah Kabupaten Buleleng. Terdapat sesar/fault yang diperkirakan terdapat di wilayah Kecamatan Gerokgak, yaitu dua busur besar yang sejajar

memanjang ke arah barat dan timur yang berada pada formasi Batuan Gunung Api Pulaki yang terdiri dari bereksi dan lava. Dua buah sesar mendatar yang diperkirakan di wilayah Ujung Barat Pulau Bali (di antaranya formasi Prapat Agung yang dominan ditutupi oleh batuan gamping dengan formasi palasari yang terdiri dari batu pasir, konglomerat dan batuan gamping terumbu). Dua buah sesar lagi yang diperkirakan berada di wilayah Kecamatan Tejakula yaitu terletak di antara formasi batuan tufa dan endapan lahar Buyan, Bratan dan Batur dengan formasi Buyan Bratan dan Batur Purba. Di samping struktur tersebut, di atas masih ditemukan juga struktur pelapisan pada batuan tufa, lava dari kelompok batuan api Buyan Bratan purba.

Berdasarkan data yang diperoleh dalam melakukan penelitian pada BPPN kota singaraja terdapat data pada desa sambangan pada tahun 2015 luas sawah 214 Ha dan tegalan 202 Ha sedangkan pada tahun 2020 luas sawah berkurang menjadi 201 Ha dan tegalan berkurang menjadi 197 Ha. Pada kuburan, hutan negara dan perkebunan tidak mengalami perubahan akan tetapi pekarangan mengalami peningkatan. Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dengan bertambahnya jumlah penduduk maka kebutuhan akan tempat tinggal dan usaha akan semakin meningkat sehingga sawah dan tegalan yang dinilai kurang produktif dialihfungsikan menjadi lokasi hunian maupun tempat usaha. Dari segi ekonomi telah terjadi perkembangan nilai ekonomi tanah sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pada saat itu tanah hanya dibutuhkan untuk semata-mata pertanian, perkebunan, yang oleh warga masyarakat petani dijadikan sumber mata pencahariannya yang utama. Sejalan dengan perkembangan kebutuhan hidup masyarakat, tanah kemudian mengalami kemajuan nilai yang saat ini sering dikenal dengan tanah sebagai komoditas ekonomi, yaitu tanah dijadikan objek transaksi, baik yang dikehendaki menjadi tempat hunian, maupun menjadi lahan akomodasi pariwisata seperti tempat rekreasi, villa, hotel, sebagai fungsi tanah dari social asset menjadi capital asset, di samping itu juga bisa digunakan untuk membangun fasilitas-fasilitas seperti swalayan dan yang lain, yang pada dasarnya menjadi status simbol kemajuan masyarakat. Dalam kondisi seperti itu, secara ekonomis tanah telah dijadikan komoditas ekonomi yang dinilai bukan hanya sebagai tanah pertanian akan tetapi telah berkembang menjadi tanah kawasan perumahan, tanah kawasan industri, tanah kawasan penunjang pariwisata, dan tanah kawasan pariwisata.

### 3.1 Hirarki Perundang-undangan

Secara teoritik dikemukakan oleh Bagirmanan tata aturan peraturan perundang-undangan dapat dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen, yang menyatakan mengenai Stufen bau des Recht atau The hierarchy of law yang berintikan bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaedah hukum yang lebih tinggi. Untuk lebih dapat memahami teori stufenbau des recht, harus dihubungkan dengan ajaran dari Hans Kelsen lain yakni Reine Recht sleher atau yang dikenal dengan the pure theory of law atau teori hukum murni. Dimana teori teori ini menekankan bahwa hukum ialah kehendak dari yang berkuasa dan dikenal dengan istilah command of the sovergain. (Bagirmanan : 2004 : 201-203). Hans Kelsen mengatakan bahwa hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamik (nomo dynamics) karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang berwenang membentuknya, sehingga dalam hal ini tidak kita lihat dari segi isi norma tersebut, tetapi dari segi berlakunya atau pembentukannya. (Hans Kelsen ; 1973: 112).

Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangn di Indonesia Hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia merujuk pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn (UU 12/2011) sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn (UU 15/2019) yang berbunyi: Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan di atas sesuai dengan hierarki tersebut dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Perundang-

undangan dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Dalam tataran ini norma hukum telah menjadi saripati dari setiap gerak dan langkah individu, kelompok masyarakat dan Negara. Artinya, hukum telah melembaga dalam kehidupan masyarakat dan Negara, sehingga norma hukum menjadi sumber rujukan, penuntun, dan sekaligus sebagai instrument dari tata kehidupan individual dan kolektif. Pada tataran inilah tujuan hukum menjelma menjadi budaya hukum masyarakat yang tercermin dalam aspek keadilannya, aspek kepastiannya karena mampu mewujudkan tertib social yang dinamis, dan aspek kemanfaatannya karena dijadikan penuntun langkah masyarakat. Negara hukum (Rechtsstaat atau The Rule of Law) adalah konsep negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan UUD 1945, sebagaimana kemudian dituangkan dalam penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Penegasan sebagai negara hukum dikuatkan dalam UUD 1945 setelah perubahan pada Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Indonesia adalah Negara Hukum”.

Sebagai sebuah negara hukum, maka hukum harus dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem. Sebagai sebuah sistem, hukum terdiri dari elemen-elemen kelembagaan, kaedah aturan (instrumental), dan perilaku para subyek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subyektif dan kultural). Ketiga elemen sistem hukum tersebut mencakup kegiatan discussion making sebagai berikut:

- 1) kegiatan pembuatan hukum (law making),
- 2) kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (law administrating), dan
- 3) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (law adjudicating) atau yang biasa disebut dengan penegakkan hukum dalam arti sempit (law enforcement).

Selain kegiatan-kegiatan tersebut di atas, terdapat beberapa kegiatan lain yang sering dilupakan, yaitu pemasyarakatan dan pendidikan hukum (law socialization and law education) secara luas dan juga meliputi pengelolaan informasi hukum (law information management). Kedua kegiatan tersebut merupakan kegiatan penunjang yang semakin penting kontribusinya dalam sistem hukum nasional. Kelima kegiatan dalam sistem hukum tersebut biasanya dibagi ke dalam tiga wilayah fungsi kekuasaan negara, yaitu :

- 1) fungsi legislasi dan regulasi,

- 2) fungsi eksekutif dan administrasi, serta
- 3) fungsi yudikatif atau yudisial.

Organ legislatif adalah lembaga parlemen, organ eksekutif adalah birokrasi pemerintahan, sedangkan organ yudikatif adalah birokrasi aparat penegakan hukum yang mencakup kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Semua organ harus dihubungkan dengan hirarkinya masing-masing mulai dari yang tertinggi hingga terendah, yaitu terkait dengan aparat tingkat pusat, tingkat provinsi, dan tingkat kabupaten/kota. Keseluruhan elemen, komponen, hirarki dan aspek-aspek yang bersifat sistemik dan saling berkaitan satu sama lain itulah tercakup pengertian harus dikembangkan dalam kerangka Negara Hukum Indonesia berdasarkan UUD 1945. Jika dinamika yang berkenaan dengan keseluruhan aspek, elemen, hirarki dan komponen tersebut tidak bekerja secara seimbang dan sinergis, maka hukum sebagai satu kesatuan sistem tidak dapat diharapkan terwujud sebagaimana mestinya. Saat ini masih terdapat kecenderungan memahami hukum dan pembangunan hukum secara parsial pada elemen tertentu dan bersifat sektoral. Salah satu elemen dalam sistem hukum nasional adalah kaedah aturan. Kaedah-kaedah peraturan tersebut berupa peraturan perundang-undangan yang hanya dapat dikatakan sebagai suatu tata hukum dalam sebuah sistem hukum nasional jika validitasnya dapat dilacak baik secara langsung maupun tidak langsung kepada konstitusi.

### **3.2 Peranan Desa Adat dan Awig-awig dalam alih Fungsi Lahan**

Istilah desa pakraman mulai dipergunakan sejak dikeluarkannya Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman. Sebelumnya, istilah yang digunakan adalah desa adat sesuai Peraturan Daerah 6 Tahun 1986 tentang Kedudukan, Fungsi, dan Peranan Desa Adat sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Provinsi Daerah Tingkat I Bali. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman yang diubah menjadi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 dengan jelas mendefinisikan desa pakraman adalah 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 khayangan tiga atau khayangan desa yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Adat dan kebiasaan masyarakat Hindu di Bali dipelihara, dibina dan dipimpin oleh suatu lembaga yang

bernama desa adat, yaitu suatu desa yang berbeda status, kedudukan dan fungsinya dengan desa dinas (desa administratif pemerintahan), baik ditinjau dari segi pemerintahan maupun dari sudut pandang masyarakat, dengan penjelasan bahwa desa adat ialah desa yang dilihat dari fungsinya di bidang adat (desa yang hidup secara tradisional sebagai perwujudan dari lembaga adat), sedangkan desa dinas dilihat dari fungsinya di bidang pemerintahan merupakan lembaga pemerintah yang paling terbawah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Adat dan kebiasaan masyarakat Hindu di Bali dipelihara, dibina dan dipimpin oleh suatu lembaga yang bernama desa adat, yaitu suatu desa yang berbeda status, kedudukan dan fungsinya dengan desa dinas (desa administratif pemerintahan), baik ditinjau dari segi pemerintahan maupun dari sudut pandang masyarakat, dengan penjelasan bahwa desa adat ialah desa yang dilihat dari fungsinya di bidang adat (desa yang hidup secara tradisional sebagai perwujudan dari lembaga adat), sedangkan desa dinas dilihat dari fungsinya di bidang pemerintahan merupakan lembaga pemerintah yang paling terbawah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah (Surpha : 2002: 29). Desa adat Menurut I Gusti Gede Raka yaitu kesatuan wilayah yang warganya memegang keteguhan nilai keagamaan untuk memelihara kesucian desa :

1. merupakan suatu kesatuan wilayah dimana para warganya secara bersama-sama mengkonsepsikan dan mengaktifkan upacara-upacara keagamaan untuk memelihara kesucian desa, memiliki rasa persatuan karena terikat oleh karang desa, awig-awig dan Khayangan Tiga.
2. Desa adat adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Propinsi Bali yang memiliki kesatuan tradisi dan tata karma pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan khayangan tiga yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.

Dalam hal ini Ketut Sukadana menyebutkan unsur-unsur dari desa adat sebagai masyarakat hukum adat sebagai berikut :

1. Menunjukkan bentuk suatu kesatuan wilayah.
2. Mewujudkan satu kesatuan kekerabatan berupa Krama Desa, dan terhimpun dalam banjar-banjar yang tidak terpisahkan dari kegiatan desa adat.
3. Memiliki kesatuan tempat pemujaan Khayangan Tiga

4. adanya ayahan ke desa (Tugas dan kewajiban sebagai krama desa
5. Memiliki struktur pemerintahan,
6. Awig-awig dan Milik Desa druwe desa

Awig-awig memuat aturan-aturan dasar yang menyangkut wilayah adat, krama desa adat, keagamaan serta sanksi. Awig-awig desa adat, merupakan hukum adat yang mempunyai fungsi untuk mengatur dan mengendalikan perilaku warga masyarakat dalam pergaulan hidupnya guna mencapai ketertiban dan ketentraman masyarakat. Arti penting awig-awig adalah merupakan pengikat persatuan dan kesatuan krama desa guna menjamin kekompakan dan keutuhan dalam manyatukan tujuan bersama mewujudkan kehidupan yang aman, tertib, dan sejahtera di wilayah desa adat. Awig-awig yang hidup dalam masyarakat berlandaskan falsafah Tri Hita Karana (tiga dasar kebahagiaan), dengan penjabaran Tri Hita Karana adalah sebagai berikut:

1. Hubungan manusia dengan Tuhannya yang diaktualisasikan dalam wujud Parhyangan (adanya Kayangan Tiga, Kayangan Desa dan lain-lain).
2. Hubungan manusia dengan sesamanya yang diaktualisasikan dalam wujud Pawongan.
3. Hubungan manusia dengan alam lingkungannya yang diaktualisasikan dalam wujud Palemahan.

Kabupaten Buleleng merupakan salah satu kabupaten yang memiliki lahan pertanian yang cukup luas. Namun dewasa ini lahan pertanian di Kabupaten Buleleng, khususnya di Kecamatan Buleleng telah mengalami banyak perubahan (alih fungsi lahan) yang ditandai dengan semakin menyempitnya lahan pertanian dan semakin berkembang pesatnya pembangunan perumahan. Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya tergantung pada lahannya. Alih fungsi lahan pertanian subur yang selama ini terjadi kurang diimbangi dengan upaya-upaya secara terpadu dalam pengembangan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. dengan lokasi lahan pertanian yang datar sehingga sangat strategis dijadikan lokasi perumahan yang menimbulkan daya tarik bagi pengembang untuk membuka lahan di sebagian besar desa di kabupaten Buleleng. Selain itu pengembang dapat dengan mudah membuka lahan di Desa

Pakraman dikarenakan dalam Awig-awig di sebagian besar desa yang berada di kabupaten Buleleng belum memuat tentang pengaturan alih fungsi lahan pertanian. Pada awal tahun 2012 terjadilah konflik antara sekelompok krama yang tidak setuju dengan adanya pengembang yang masuk ke Desa Pakraman (mereka adalah sekelompok kramayang memiliki lahan di sekitar wilayah Subak Keloda yang mana areal sebelah barat dari Subak Keloda telah dibeli oleh pengembang yang akan membuka tanah kavling) dengan pihak pengembang. Konflik tersebut dipicu oleh ketakutan sekelompok krama akan dampak negatif dari alih fungsi lahan pertanian terhadap desa mereka. Sekelompok krama tersebut takut akan dampak alih fungsi lahan pertanian yang sarat dengan dampak negatif bagi masyarakat desa pada wilayah kabupaten Buleleng antara lain :

1. Berkurangnya lahan pertanian di sebagian besar daerah landau di kabupaten Buleleng.
2. Bagi krama yang memiliki lahan pertanian disekitar pengavlingan atau alih fungsi lahan menjadi daerah hunian maupun pariwisata tersebut ketakutan akan turunnya debit air untuk pengairan ke lahan pertanian mereka.
3. Masuknya penduduk pendatang yang tidak terkendali yang mengancam keajegan dresta di desa mereka.
4. Masalah sampah, di mana jika lahan tersebut dijadikan pemukiman maka tentunya sampah rumah tangga akan menjadi masalah baru.
5. Kriminalitas yang meningkat akibat mudahnya akses penduduk pendatang, dan lain-lain.

#### **IV. Simpulan**

Berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan dan analisis dari data yang diperoleh kesimpulan yang berdasarkan dari data yang di terima oleh tim peneliti. Alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan. Kebutuhan lahan non pertanian selalu meningkat seiring dengan jumlah penduduk dan sektor perekonomian yang meningkat. Sehingga alih fungsi lahan pertanian sulit dihindari dan hingga titik tertentu dapat mempengaruhi ketahanan pangan nasional. Kedudukan awig-awig di Bali

amatlah sangat penting bagi masyarakat adat di Bali tidak terkecuali pada Bali Utara, seperti Kabupaten Buleleng. Dimana awig-awig merupakan aturan hukum adat yang dijiwai oleh ajaran agama dan kepercayaan masyarakat Hindu yang ada di Bali. Sesuai dengan Demosteneus yang menyatakan bahwa mengapa orang-orang menaati hukum dikarenakan awig-awig berdasarkan pada hukum yang berasal dari Tuhan, awig-awig juga berdasarkan dari kebiasaan orang yang bijaksana, awig-awig juga berasal dari kesusilaan dan karena awig-awig berasal dari persetujuan masyarakat Bersama yang di sepakati secara langsung. Kabupaten Buleleng merupakan salah satu kabupaten yang memiliki lahan pertanian yang cukup luas. Alih fungsi lahan pertanian subur yang selama ini terjadi kurang diimbangi dengan upaya-upaya secara terpadu dalam pengembangan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. Dengan lokasi lahan pertanian yang datar sehingga sangat strategis dijadikan lokasi perumahan yang menimbulkan daya tarik bagi pengembang untuk membuka lahan di sebagian besar desa di Kabupaten Buleleng. Selain itu pengembang dapat dengan mudah membuka lahan di Desa Pakraman dikarenakan dalam Awig-awig di sebagian besar desa yang berada di Kabupaten Buleleng belum memuat tentang pengaturan alih fungsi lahan pertanian.

#### **Daftar Pustaka**

- Anshari Siregar. 2005. Mempertahankan Hak Atas Tanah. Medan: Multi Grafik. Sunggono.
- Bambang. 2003. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada.
- Arif Sidharta B. 2000. Apakah Teori Hukum itu? Jan Gissels, Mark Van Hocke, Bandung, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan Press
- Dispar Buleleng. (2016, Februari 29). Profil Pariwisata Buleleng. Diambil kembali dari Profil Pariwisata Buleleng Dinas Pariwisata Pemerintah Kabupaten Buleleng: <https://dispar.bulelengkab.go.id/profil/profil-pariwisata-buleleng-11>
- Elmi, B. (2002). Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Hadikusumah, L., & Hadikusumah, H. (1980). Pokok-Pokok Pengertian Hukum Adat. Alumni. Bandung: Offset.
- Hanum, F., Suganda, D., Muljana, B., Endyana, C., & Rachmat, H. (2020). Konsep Smart Tourism Sebagai Implementasi Digitalisasi di Bidang Pariwisata. *TORNARE: Journal of Sustainable Tourism Research*, Vol. 3, No. 1, 14-17.
- Harsono, B. (2005). Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan.

- Kemenparekraf. (2020). Rencana Strategis Kemenparekraf/Bapeakeraf 2020-2024 . Jakarta: Kemenparekraf RI.
- Parhusip, N., & Arida, I. (2018). Wisatawan Milenial Di Bali (Karakteristik, Motivasi, Dan Makna Berwisata). *Jurnal Destinasi Pariwisata*, Vol.6, No.2, 299-303.
- Rasyidah, R. (2019). Strategi Pariwisata 4.0: Peran Milenial dalam Nation Branding Wonderful Indonesia 2016-2019. *Jurnal Global & Policy* Vol.7, No.2, 101-113.
- Muhammad Shodiq dan Imam Muttaqien. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Subagyo, J. (1991). *Metode Penelitian dalam Teori & Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sudarso. (2006). *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Terry Htchhinson, 2002, reaserching and writing in law, Karolina korcalevski publisher.