

TESIS

ANALISIS KEWENANGAN LEMBAGA ADAT MELAYU RIAU KABUPATEN
PELALAWAN DALAM MENDUKUNG KELANCARAN PELAKSANAAN
TUGAS PEMERINTAH DESA BERDASARKAN PERATURAN
DAERAH PROVINSI RIAU NOMOR 1 TAHUN 2021
TENTANG LEMBAGA ADAT MELAYU RIAU

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Magister Ilmu Hukum (M.H.)



OLEH :

NAMA : PRESTASI PRAJA
NOMOR MAHASISWA : 171021086
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2021

TESIS

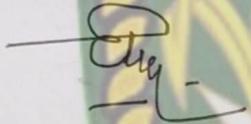
ANALISIS KEWENANGAN LEMBAGA ADAT MELAYU RIAU
KABUPATEN PELALAWAN DALAM Mendukung Kelancaran
Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan
Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012
Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

NAMA : PRESTASI PRAJA
NOMOR INDUK MAHASISWA : 171021086
PROGRAM KEKHUSUSAN : HUKUM TATA NEGARA

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji
Pada Tanggal 10 Desember 2021
Dan Dinyatakan Lulus

Tim Penguji

Ketua



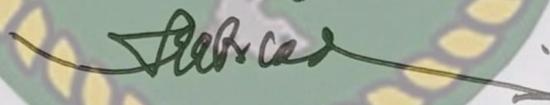
Prof. Dr. Hj. Ellydar Chaidir, S.H., M.Hum

Sekretaris



Dr. H. Efendi Ibnu susilo, S.H., M.H

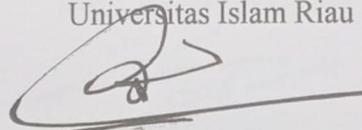
Anggota



Dr. H. Syafriadi, S.H., M.H

Mengetahui

Direktur Program Pasca Sarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum

TESIS

ANALISIS KEWENANGAN LEMBAGA ADAT MELAYU RIAU
KABUPATEN PELALAWAN DALAM Mendukung Kelancaran
Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan
Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012
Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

NAMA : PRESTASI PRAJA
NOMOR INDUK MAHASISWA : 171021086
PROGRAM KEKHUSUSAN : HUKUM TATA NEGARA

Telah Diperiksa Dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

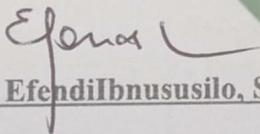
Tanggal _____



Prof. Dr. Hj. Ellydar Chaidir, S.H., M.hum

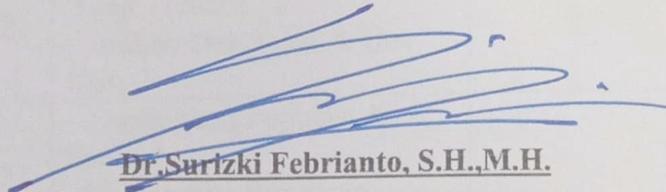
Pembimbing II

Tanggal _____



Dr. H. Efendi Ibnususilo, S.H., M.H

Mengetahui
Ketua Program Studi



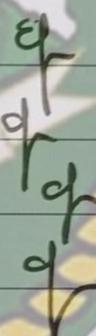
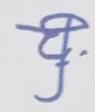
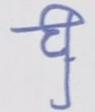
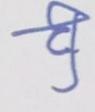
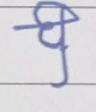
Dr. Surtzki Febrianto, S.H., M.H.

BERITA ACARA BIMBINGAN TESIS

Telah Dilakukan Bimbingan Tesis Terhadap :

Nama : Prestasi Praja
Npm : 171021086
Program Studi : Ilmu Hukum Tata Negara
Pembimbing I : Prof. Dr. Hj. Ellydar Chaidir, S.H.,M.Hum
Pembimbing II : Dr. H. Efendi Ibnu Susilo, S.H.,M.H
Judul Tesis : Analisis Kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaran Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

Dengan Rincian Sebagai Berikut :

No	Tanggal	Berita Acara Bimbingan	Paraf	
			Pembimbing II	Pembimbing I
1	11-01-2021	- Perbaiki Teori - Perbaiki Penulisan		
2	04-03-2021	- Perdalam Latar Belakang - Perdalam Permasalahan		
3	30-03-2021	- Lokasi Lebih dikerucutkan - Judul Perbaiki		
4	01-04-2021	Acc Dapat Dilanjutkan ke Pembimbing I		
5	12-04-2021	- Perbaiki Penulisan Kata Pengantar - Perbaiki Daftar Tabel - Fokuskan Latar Belakang - Uraikan Fenomena Sesuai Judul		
6	09-06-2021	- Perbaiki Undang-Undang Yang Terbaru -Uraikan Das Solen & Das Sein		
7	12-08-2021	- Tambahkan Populasi & Sampel - Sistematika Penulisan Perbaiki		
8	13-09-2021	- Tambah Daftar Isi & Masukkan Buku dari UIR		

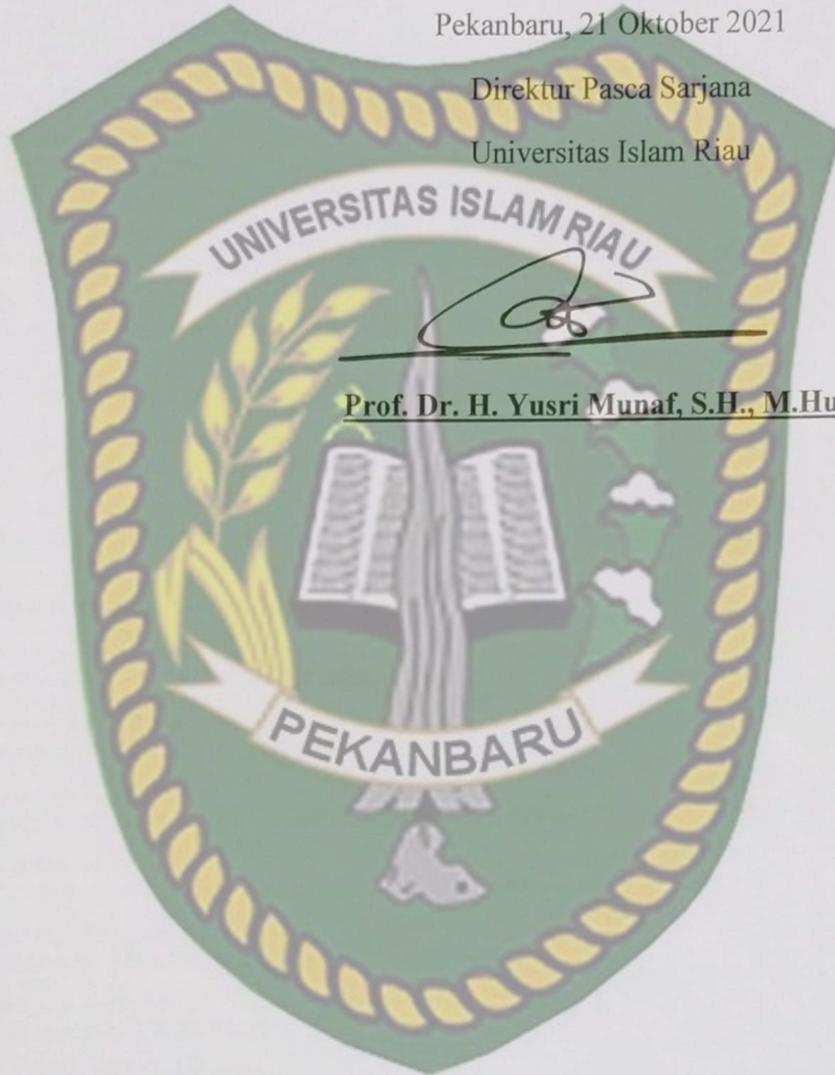
Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

		untuk menambah Referensi -Daftar Singkatan		
9	11-10-2021	ACC Dapat Diperbanyak & Ujian		

Pekanbaru, 21 Oktober 2021

Direktur Pasca Sarjana
Universitas Islam Riau





Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 261/A-UIR/5-PPS/2021

Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : PRESTASI PRAJA

NPM : 171021086

Program Studi : Ilmu Hukum

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi Turnitin pada tanggal 02 Desember 2021 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

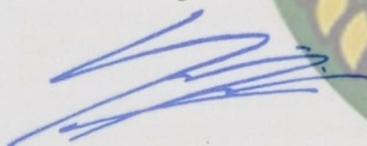
Demikian surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui

Ketua Prodi. Magister Ilmu Hukum

Pekanbaru, 02 Desember 2021

Staf Pemeriksa


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H


Meini Giva Putri, S.Pd.

Lampiran :

- Turnitin Originality Report
- Arsip *meinigiva*

Turnitin Originality Report

Processed on: 02-Dec-2021 15:17 WIB
ID: 1718261141
Word Count: 16532
Submitted: 1

Similarity Index	Similarity by Source
24%	Internet Sources: 25%
	Publications: 4%
	Student Papers: 11%

ANALISIS KEWENANGAN ORGANISASI ADAT RIAU MELAYU KABUPATEN PELALAWAN DALAM Mendukung Kelancaraan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Mengingat Perda Wilayah Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Bentuk-Bentuk By Prestasi Praja

3% match (Internet from 24-Nov-2020)

<https://format-administrasi-desa.blogspot.com/2020/04/permendagri-no-18-tahun-2018.html>

3% match (Internet from 27-Nov-2020)

<http://repository.uin-suska.ac.id/21254/1/GABUNG.pdf>

2% match (Internet from 10-Feb-2021)

https://dspace.uii.ac.id/bitstream/handle/123456789/997/05_2%20bab%202.pdf?isAllowed=y&sequence=8

2% match (Internet from 28-Aug-2021)

<http://docplayer.info/370600-Peraturan-daerah-provinsi-riau-nomor-1-tahun-2012-tentang-lembaga-adat-melayu-riau-dengan-rahmat-tuhan-yang-maha-esa-gubernur-riau.html>

2% match (Internet from 23-Sep-2018)

<https://www.scribd.com/document/38579824/Permendagri-No-18-TH-2018-pdf>

2% match (Internet from 07-Nov-2013)

http://www.riauprov.go.id/pergub_images/163880230PERDA%20NOMOR%201%20TAHUN%202012.pdf

1% match (Internet from 26-Oct-2020)

https://dspace.uii.ac.id/bitstream/handle/123456789/543/05_2%20bab%202.pdf?isAllowed=y&sequence=8

1% match (Internet from 28-Oct-2021)

<http://docplayer.info/48618223-Kerangka-pengembangan-sanitasi.html>

1% match (Internet from 12-Dec-2020)

<https://www.jogloabang.com/desa/permendagri-18-2018-lembaga-kemasyarakatan-desa-lembaga-adat-desa>

1% match (Internet from 14-Sep-2020)

<https://www.jogloabang.com/book/export/html/189>

1% match (Internet from 18-Feb-2017)

<http://journal.unpad.ac.id/pjih/article/download/7283/3364>

1% match (Internet from 11-Jan-2018)

<http://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFISIP/article/view/15268/14815>

1% match (Internet from 20-May-2021)

<http://Repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/25415/BAB%20I.pdf?isAllowed=y&sequence=6>

1% match (Internet from 20-Jan-2021)

https://jdih.riau.go.id/downloadProdukHukum/produkHukum_1466138170.pdf

1% match (Internet from 10-May-2020)

<http://scholar.unand.ac.id/24779/2/09.%20BAB%201%20Pendahuluan.pdf>

1% match (Internet from 29-Oct-2021)

<http://repository.uir.ac.id/3547/2/BAB%20I.pdf>

1% match (student papers from 15-Sep-2020)

Submitted to Tarumanagara University on 2020-09-15

ANALISIS KEWENANGAN ORGANISASI ADAT RIAU MELAYU KABUPATEN PELALAWAN DALAM Mendukung Kelancaraan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Mengingat Perda Wilayah Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Bentuk-Bentuk PROGRAM PASCASARJANA PROGRAM STUDI ILMU HUKUM TATA NEGARA UNIVERSITAS ISLAM RIAU PEKANBARU 2021 ABSTRAK Badan-badan reguler, khususnya Ketetapan Baku Melayu Riau dalam Pedoman Pelalawan, memegang peranan penting dalam membantu tugas-tugas pemerintah daerah dalam mengkoordinasikan kehidupan provinsi, misalnya menangani ekonomi wilayah, kemajuan atau kemajuan suatu kota. Hal ini terlihat dari Perda Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pembuktian Standar Melayu Riau. Kompleksitas persoalan yang diulas dalam tinjauan ini adalah pertama, bagaimana kekuatan Kepastian Baku Melayu Riau (LAM) dalam Perda Provinsi Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah terletak pada Perda Riau Nomor 1 Tahun 2012 tentang Melayu Riau. Afiliasi Asli. Kedua, apa faktor pendukung dan penghambat dalam melengkapi kekuatan Lembaga Bahasa Melayu Pelalawan (LAM) dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tanggung jawab pemerintah terdekat tergantung pada Perda Riau No. 1 Tahun 2012 tentang Rukun Melayu Riau. Diklaim Usaha. Dalam memimpin pengujian ini, pencipta menggunakan metode berjalan dengan eksploratif, jenis dan sifat tes yang ditunjukkan oleh sudut pandang teknik yang digunakan dalam survei ini, sehingga tes ini sebagai penyelidikan observasional melalui eksplorasi, menyarankan agar pemeriksa langsung mengkoordinasikan eksplorasi di wilayah penilaian. Untuk sementara, dalam pandangan pemikiran eksploratif ini, bersifat ekspresif, khususnya secara eksplisit menggambarkan dan memasukkan kebenaran yang diselidiki di lapangan tentang pengujian kekuatan asosiasi standar Melayu Riau dalam Sistem Pelalawan dalam mendukung kelancaran



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 - 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 589/KPTS/PPS-UIR/2019
TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM PPS UIR

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat bagi mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS – UIR.
 - Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 - Bahwa nama – nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang : Pendidikan Tinggi
 - Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
 - Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
 - Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
 - Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan
 - Peraturan Menteri Pendidikan dan kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
 - Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
 - Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau

MEMUTUSKAN

- Menunjuk :

No.	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1.	Prof . Dr. Hj. Ellydar Chaidir, S.H., M.Hum	Guru Besar	Pembimbing I
2.	Dr. H. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H	Lektor Kepala	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **PRESTASI PRAJA**
N P M : **171021086**
Program Studi / BKU : **Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara**
Judul Proposal Tesis : **"ANALISIS DIMENSI KEKUASAAN LEMBAGA ADAT MELAYU RIAU DALAM MENDUKUNG KELANCARAN PELAKSANAAN TUGAS PEMERINTAHAN DESA BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 18 TAHUN 2018 TENTANG LEMBAGA KEMASYARAKATAN DESA DAN LEMBAGA ADAT"**

- Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum dalam penulisan tesis.
 - Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Hukum.
 - Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
 - Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 24 September 2019

Direktur



Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec
NPK. 92 11 02 199

Disampaikan kepada :
Kopertis Wilayah X di Padang.
Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru.
Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS UIR di Pekanbaru.
Kepala Biro Keuangan UIR di Pekanbaru.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami sampaikan kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini. Judul yang disajikan pada Tesis ini adalah: **“ANALISIS KEWENANGAN LEMBAGA ADAT MELAYU RIAU KABUPATEN PELALAWAN DALAM Mendukung Kelancaraan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau”**.

Tesis ini disusun untuk melengkapi persyaratan dalam memperoleh Gelar Magister Hukum (S2) di Pascasarjana Hukum Tata Negara Universitas Islam Riau. Penulisan Tesis ini, penulis menyadari bahwa banyak kesulitan dan hambatan yang dihadapi, karena kurangnya pengetahuan penulis mengenai masalah yang diungkap. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, petunjuk, pengarahan, dan ilmu pengetahuan serta motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan Tesis ini. Terkhusus untuk kedua orang tua penulis, *Ayahanda Dtk Seri Drs Syahril Abu Bakar M.Si* dan *Ibunda Dtn Dra Alzuhra Dini Alinoni M.Si* terima kasih telah menjadi orang tua yang begitu sempurna bagi penulis, juga telah memberikan dukungan semangat, terutama do'a serta selalu mencukupi kebutuhan penulis baik kebutuhan materil maupun moril selama penulis menempuh dunia pendidikan

yang selalu memberikan semangat serta do'a dari awal pembuatan Tesis hingga selesai.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. **Bapak Prof. Dr. Syafrinaldi, S.H., M.CL.**, selaku Rektor Universitas Islam Riau;
2. **Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.H.**, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau;
3. **Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H.**, selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas;
4. **Ibu Prof. Dr. Hj. Ellydar Chaidir, S.H., M.Hum.**, selaku Pembimbing I;
5. **Bapak Dr. H. Effendi Ibnususilo, S.H., M.Hum.**, selaku Dosen Pembimbing II;
6. **Kepada Bapak dan Ibu Dosen** Pascasarjana Hukum Universitas Islam Riau yang telah banyak memberikan ilmunya kepada penulis selama masa perkuliahan;
7. **Kepada Bapak/Ibu Staf Pegawai** Pascasarjana Hukum Universitas Islam Riau;
8. **Kepada Keluarga Besar** Kakek Abu Bakar, Nenek Siti Aminah, Kakek Kaharuddin, Nenek Murni, Paman, Tante, Kakak Penulis Febrila Arif Praja S.Ip , dan Adik Penulis Raih Hari Praja, Kakak Ipar Penulis Nadia Hapsari SE, serta juga calon istri saya dr. Putri Arini Oktasari, serta seluruh keluarga yang tidak bisa disebutkan satu persatu;

9. Kepada sahabatku Bang Kingkel Grossman, Bang Ewa, Bang Iyot, Shandi Tri Ifandi, Bang Didi, Firmansyah Putra, M arif, Haris, M irfan, Sandy Pratama, Irsyad Krisdi, Teguh Septiadi, Dhedy triwardana, Putra Hafidz, Teguh Pras, Doni Satrio, Geri Noviando, Doddy Lesmana, Yulita Fitri, Barata, Bambang Heriono, Ilham Ramadhan, Seno, Rudi, Arif Waridi, Ridho Ridanta, Ridho Kurniawan, Adlansyah, Habibie, Khalifal Khalis, M Syukri, Al Bukhori, Andreas David yang telah memberikan saran dan motivasi dalam penyelesaian skripsi ini.
10. Kepada Kawan Seperjuangan Angkatan 2017 dan teman-teman Program Pascasarjana Hukum Universitas Islam Riau.
11. Kepada Encik, Puan, dan Tuan yang kecil tak disebutkan nama yang besar tak dihimbau gelar, yang tidak mungkin penulis cantumkan satu persatu dalam skripsi ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam skripsi ini masih terdapat kekurangan, untuk itu berbagai saran dan kritik dari semua pihak merupakan masukan yang sangat berguna bagi penulis, Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna bagi semua pihak.

Pekanbaru, April 2021

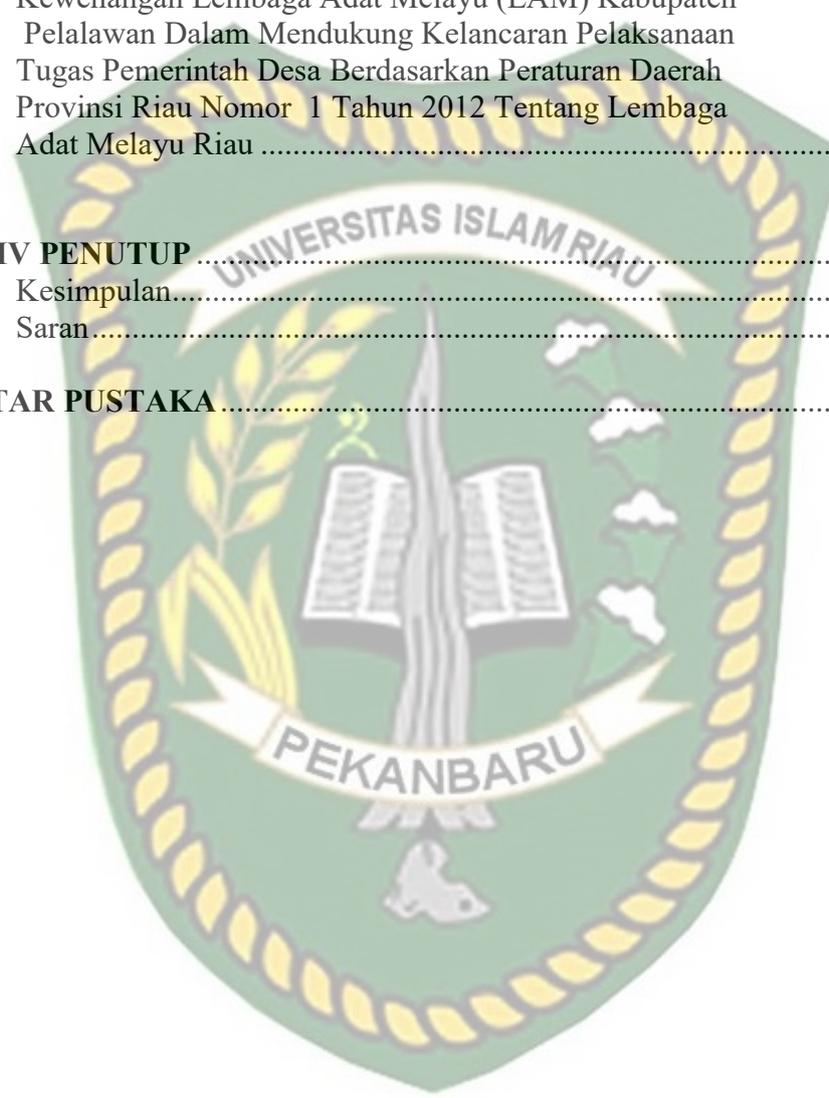
Penulis

Prestasi Praja,SH

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBARAN JUDUL	i
LEMBARAN PENGESAHAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN KOMISI PENGUJI	iii
LEMBARAN PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
ABSTRAK	xi
<i>ABSTRACT</i>	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	15
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	15
D. Kerangka Teori.....	17
1. Teori Hukum (Savigni).....	17
2. Teori Konstitusi	19
3. Teori Otonomi Daerah	23
E. Kerangka Operasional.....	25
F. Metode Penelitian.....	27
1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian	27
2. Objek Penelitian.....	27
3. Lokasi Penelitian.....	28
4. Populasi dan Sampel.....	29
5. Data dan Sumber Data	29
6. Analisis Data dan Metode Penarikan Kesimpulan	30
BAB II TINJAUAN UMUM	32
A. Tinjauan Umum Tentang Teori Hukum (Savigni).....	32
B. Tinjauan Umum Tentang Teori Konstitusi	37
C. Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah	42
D. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 Tentang lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa	52
E. Tinjauan Umum Tentang Hukum Adat.....	64
F. Tinjauan Umum Tentang Kabupaten Pelalawan.....	67
G. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Adat Kabupaten Pelalawan	68
BAB III PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN	73
A. Kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaran Pelaksanaan	

Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau	73
B. Faktor Pendukung Dan Hambatan Dalam Pelaksanaan Kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaran Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau	88
BAB IV PENUTUP	98
4.1 Kesimpulan.....	98
4.2 Saran.....	99
DAFTAR PUSTAKA	101



DAFTAR TABEL

Tabel I.2 Populasi dan sampel..... 28



ABSTRAK

Lembaga adat terkhusus Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan sangat berperan ikut membantu peran pemerintah desa dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, seperti meningkatkan perekonomian masyarakat, pembangunan ataupun majunya sebuah desa. Hal ini bisa di lihat berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau.

Rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian ini adalah *pertama*, bagaimana kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau. *Kedua*, Apa sajakah faktor pendukung dan hambatan dalam pelaksanaan kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau.

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut, jenis dan sifat penelitian dari sudut metode yang di pakai dalam penelitian ini, maka penelitian ini berupa penelitian *Observational research* yaitu dengan cara survey, artinya peneliti langsung mengadakan penelitian pada lokasi tempat penelitain. Sedangkan dilihat dari sifat penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan dan menulis fakta yang diteliti dilapangan tentang analisis kewenangan lembaga adat melayu riau kabupaten pelalawan dalam mendukung kelancaraan pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau.

Dilihat dari dua pokok pembahasan dan penelitian diatas maka penulis dapat menyimpulkan, *pertama*, kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau : Memberikan pendapat dan saran baik diminta maupun tidak diminta, kepada pemerintah daerah dalam meningkatkan peran serta masyarakat adat untuk menggerakkan proses dan pelaksanaan pembangunan daerah Riau serta pelestarian nilai-nilai adat. *Kedua*, faktor pendukung dan hambatan dalam pelaksanaan kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau : Faktor pendukung sudah adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang LAM Riau. Faktor Penghambat : LAM Kabupaten Pelalawan tidak memiliki kewenangan dalam memutuskan suatu perkara. Adanya Pasal 9 Permendagri No. 18 Tahun 2018 tentang lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa yang membuat dualisme dalam pembentukan lembaga adat desa antara LAM Desa dan Pemerintah Desa/Kepala Desa.

Kata Kunci : Kewenangan-Lembaga Adat Melayu Riau-Pemerintah Desa

ABSTRACT

Customary institutions, especially the Riau Malay Customary Institution, Pelalawan Regency, play a very important role in helping the role of the village government in regulating social life, such as improving the community's economy, development or advancement of a village. This can be seen based on the Riau Provincial Regulation Number 1 of 2012 concerning Riau Malay Customary Institutions.

The formulation of the problems studied in this study are first, how is the authority of the Pelalawan Regency Malay Customary Institution (LAM) in supporting the smooth implementation of village government duties based on Riau Provincial Regulation No. Second, what are the supporting factors and obstacles in the implementation of the authority of the Pelalawan Regency Malay Customary Institution (LAM) in supporting the smooth implementation of village government tasks based on Riau Province Regional Regulation Number 1 of 2012 concerning Riau Malay Customary Institutions.

In conducting this research, the author uses the following research methods, the type and nature of the research from the point of view of the method used in this study, so this research is in the form of observational research, namely by means of a survey, meaning that the researcher immediately takes the research at the research location. Whereas seen from the nature of this research is descriptive in nature, namely describing and writing the facts studied in the field about the analysis of the authority of the Malay traditional institutions in Pelalawan Regency in supporting the smooth implementation of the duties of the village government based on the Regional Regulation of Riau Province Number 1 of 2012 concerning Riau Malay Traditional Institutions.

Judging from the two points of discussion and research above, the authors can conclude, first, the authority of the Pelalawan Regency Malay Traditional Institute (LAM) in supporting the smooth implementation of village government tasks based on Riau Province Regional Regulation Number 1 of 2012 concerning Riau Malay Customary Institutions: Providing opinions and suggestions, whether requested or not, to local governments in increasing the participation of indigenous peoples to drive the process and implementation of regional development in Riau as well as the preservation of customary values. Second, the supporting factors and obstacles in the implementation of the authority of the Pelalawan Regency Malay Customary Institution (LAM) in supporting the smooth implementation of village government tasks based on Riau Province Regional Regulation Number 1 of 2012 concerning Riau Malay Customary Institutions: The supporting factor is the existence of a Regional Regulation governing LAM Riau . Inhibiting Factor: Pelalawan Regency LAM does not have the authority to decide a case. The existence of Article 9 Permendagri No. 18 of 2018 concerning village community organizations and village customary institutions that create dualism in the formation of village customary institutions between the LAM Desa and the Village Government / Village Head.

Keywords: Authority-Riau Malay Customary Institution-Village Government

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia berawal dari bersatunya komunitas-komunitas adat yang ada diseluruh wilayah Nusantara. Perhatian terhadap pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal dan hak masyarakat hukum adat sudah banyak diatur peraturan perundang-undangan, diantaranya UUD 1945, UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Permendagri No. 52/ 2014 Ttg Pedoman Pengakuan dan Perlindungan MHA, Permen ATR/ Kepala BPN No 9/2015 Ttg Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Keberadaan masyarakat adat telah ada jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk dan secara faktual telah mendapat pengakuan pada era Pemerintah Kolonial Belanda. Hal ini antara lain dapat dilihat pada pengakuan kelompok /komunitas masyarakat di beberapa wilayah yang memiliki susunan asli dan memiliki kelengkapan pengurusan sendiri, sebagaimana penyebutan “desa” di wilayah Jawa sebagai (*dorpsrepubliek*). Salah satu kelengkapan dalam pengurusan diri sendiri, yaitu adanya sistem peradilan sendiri baik berupa

peradilan adat maupun peradilan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 130 IS, Pasal 3 Ind. Staatsblad 1932 No. 80.¹

UUD 1945 sebagai salah satu pencapaian terbesar para pembentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia pun telah mengakui keberadaan masyarakat adat. Diskusi-diskusi yang terekam melalui penelusuran terhadap risalah-risalah sidang BPUPKI misalnya menunjukkan bahwa sejak awal UUD 1945 memang dirancang untuk menjadi hukum dasar (tertulis) yang akan digunakan dalam membangun suatu negara bangsa yang modern dan menghormati keberagaman sistem sosial masyarakat Indonesia sekaligus menghormati hak asasi manusia. Topik masyarakat adat juga merupakan topik yang hangat dibicarakan di dalam sidang-sidang BPUPKI. Hasil-hasil diskusi tersebut kemudian terkristalisasi dalam Pasal 18 serta penjelasan II Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen). Pengakuan dan perlindungan konstitusional terhadap masyarakat adat pun tidak hilang setelah UUD 1945 diamandemen dimana pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat setidaknya tercantum di dalam Pasal 18 B ayat (2) yang berbunyi “ Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang” serta Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945

¹ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (Aman) Naskah Akademik Untuk Penyusunan Rancangan Undang-Undang Tentang Masyarakat Adat 2016.

berbunyi “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”²

Namun demikian, teks pengakuan dan perlindungan konstitusional terhadap masyarakat adat masih menyisakan dua persoalan pokok. Pertama,³ pengakuan terhadap masyarakat adat diletakkan pada syarat-syarat sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Persyaratan ini pun bersumber dari persyaratan yang telah diperkenalkan oleh UU di bawahnya. Pada banyak sisi, persyaratan normatif tersebut menjadi kendala pada pengakuan dan perlindungan keberadaan hak-hak masyarakat adat, karena frasa “sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia” tersebut dalam kenyataannya menyebabkan upaya pengakuan itu sendiri lebih banyak berhenti pada diskursus menyangkut indikator dari persyaratan-persyaratan tersebut. Beberapa undang-undang maupun peraturan operasional bahkan tidak memiliki kesamaan indikator untuk menterjemahkan syarat-syarat konstitusional keberadaan masyarakat adat. Kedua, konstitusi memperkenalkan dua istilah, yaitu Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (UUD Pasal 18 B ayat 2) “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.” dan Masyarakat Tradisional (UUD Pasal 28 I ayat 3) “Identitas budaya dan

² Naskah Akademik, *Rancangan Undang-Undang Tentang Masyarakat Adat*, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, <http://www.dpr.go.id/doksileg/proses1/RJ1-20171106-094054-1309.pdf>

³ *Ibid*

hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.” Sama sekali tidak ada penjelasan menyangkut kedua istilah tersebut.

Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa telah mencoba menerjemahkan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 dengan memperkenalkan “desa adat” sebagai padanan dari “kesatuan masyarakat hukum adat.” Namun ternyata penerapan UU tersebut masih menyisakan persoalan pokok menyangkut unit sosial masyarakat adat, dimana istilah masyarakat adat tidak dapat terakomodasi secara sempurna di dalam terminologi “desa adat” yang diperkenalkan UU Desa tersebut.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menempatkan Adat Desa sebagai lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa. Pasal 94 dan Pasal 95 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan tentang :

- 1) Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan Desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- 2) Lembaga kemasyarakatan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan wadah partisipasi masyarakat Desa sebagai mitra Pemerintah Desa.
- 3) Lembaga kemasyarakatan Desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat Desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa.
- 4) Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan lembaga non-Pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang sudah ada di Desa.

Lebih lanjut Pasal 95 mengatakan :

- 1) Pemerintah Desa dan masyarakat Desa dapat membentuk lembaga adat Desa.
- 2) Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.

- 3) Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu Pemerintah Desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat Desa.

Lembaga adat sangat berperan mengatur kehidupan bermasyarakat, seperti meningkatkan perekonomian masyarakat, Pembangunan ataupun majunya sebuah desa tidak dapat dipungkiri merupakan modal dasar bagi pembangunan nasional. Tetapi dalam melaksanakan pembangunan desa bukan hanya kewajiban dari pemerintah pusat namun juga merupakan kewajiban pemerintahan desa itu sendiri bersama-sama dengan masyarakatnya.⁴ Karena itu pemerintahan desa haruslah diberikan hak dan wewenang serta kewajiban menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Pemberdayaan dan pelestarian lembaga adat ini merupakan bagian dari otonomi daerah, Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, bersifat lokalitas. Dengan demikian, sebagai konsekuensi dari penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka desentralisasi merupakan suatu pekerjaan yang kompleks (rumit) dan berkesinambungan karena setelah melalui tahap awal desentralisasi yang dilakukan melalui pelimpahan berbagai jenis kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Setelah pelimpahan kewenangan kemudian akan dilanjutkan

⁴ Noor Ida Yulianingrum, *Pengaruh Kemampuan Perangkat Pemerintahan Desa Dan Partisipasi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Pembangunan Desa, (Studi di Desa Krandon Kecamatan Kota Kudus Kabupaten Kudus, Makalah, Surabaya, 2007, hlm. 1.*

dengan pelimpahan pembiayaan, dokumen-dokumen (kearsipan), sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.⁵

Proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi disebut pemerintah daerah dengan otonomi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.⁶

Penerapan Otonomi Daerah berdasarkan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah tetap dengan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab. Otonomi luas dimaksudkan bahwa kepala daerah diberikan tugas, wewenang, hak dan kewajiban, untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintah pusat. Di samping itu, daerah diberikan keleluasan untuk menangani urusan pemerintahan yang diserahkan itu, dalam rangka mewujudkan tujuan dibentuknya suatu daerah, dan tujuan pemberian otonomi daerah itu sendiri terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sesuai dengan potensi dan karakteristik masing-masing daerah.⁷

Suku Melayu secara suku bangsa merupakan suku terbesar populasinya dalam Provinsi Riau. Jumlah penduduk Riau pada tahun 1971 adalah 1.423.289 juta jiwa,

⁵ Haw Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 40-41.

⁶ *Ibid.*,. 21-22.

⁷ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Cet.ke- 2, hlm. 5.

dan 967.395 jiwa adalah suku Melayu. Jumlah ini belum ditambahkan dengan masyarakat Melayu yang tinggal di daerah Kampar dan Indragiri Hulu. Daerah Kampar dan sebagian Indragiri Hulu mayoritas masyarakatnya menggunakan adat dan budaya Minangkabau dan Batak, namun masih ada beberapa puak Melayu didalamnya. Masyarakat suku bangsa Melayu sendiri banyak mendiami sepanjang pesisir pantai Riau dan pulau-pulau sekitarnya, serta di sepanjang aliran sungai Siak, Rokan, Kampar, dan sungai Indragiri.⁸

Banyak berbagai faktor yang membuat orang Melayu merasa terpinggirkan di Provinsi Riau, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Salah satu penyebab langsungnya adalah pada tahun 1963, Presiden Indonesia, Soekarno, yang akan berkunjung ke Pekanbaru, hendak disambut dan disiapkan dengan upacara adat dan budaya kesenian Melayu oleh seniman dan budayawan Riau. Akan tetapi, rencana ini mendapat tentangan dari para pejabat Kantor Gubernur Riau. Akhirnya terjadilah perdebatan antara budayawan dan seniman Riau yang terdiri dari Tenas Effendy, O.K. Nizami Jamil, Soeman Hs, Djohan Syarifuddin, dan Idrus Tintin, dengan pejabat kantor Gubernur Riau yang dipimpin oleh Sekretaris Gubernur, Datuk Mangkuto Ameh.⁹

Pada tanggal 9 September 1970, Lembaga Adat Daerah Riau diresmikan oleh Gubernur Riau Arifin Ahmad, bertempat di Gedung Daerah Jalan Diponegoro,

⁸ Romi Juniandra, "*Lembaga Adat Melayu (LAM) Riau Dalam Pelestarian Kebudayaan Melayu di Riau 1970-2012*", Padang, 2017, Universitas Andalas

⁹ O.K Nizami Jamil, *Sejarah Lembaga Adat Melayu Riau*, Sukabina, Pekanbaru, 2008, hlm. 9.

Pekanbaru.¹⁰ Keberadaan Lembaga Adat Daerah Riau adalah untuk membuat suatu gerakan untuk pelestarian dan pengembangan kebudayaan Melayu di Riau. Lembaga Adat Daerah Riau pada tahun 1994 kemudian berubah nama menjadi Lembaga Adat Melayu Riau.

Lembaga Adat Melayu (LAM) Riau ini memiliki tugas pokok sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau No. 1 Tahun 2012 pada Bab VII Pasal 9, yaitu :

1. Mengadakan usaha-usaha penemuan, pengumpulan dan pengelolaan bahan-bahan serta data Adat dan Budaya Melayu yang terdapat dalam Daerah Riau yang serasi dengan hukum syara' dan hukum negara;
2. Menanam dan memperluas pengetahuan masyarakat Melayu terhadap Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Melayu dalam membentuk generasi penerus yang berjati diri ke Melayuan dan bermanfaat dalam mengangkat Tuah, Marwah, Harkat dan Martabat Melayu dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
3. Mengadakan dan mengupayakan kerjasama yang serasi dan bermanfaat dengan semua golongan masyarakat lainnya dan Pemerintah;
4. Memberikan pendapat dan saran baik diminta maupun tidak diminta, kepada Pemerintah Daerah dalam meningkatkan peran serta masyarakat Adat untuk menggerakkan proses dan pelaksanaan pembangunan Daerah Riau serta pelestarian Nilai-Nilai Adat;

¹⁰ *Ibid.*

5. Mengupayakan pengembalian dan pemulihan hak-hak tradisional dan konstitusional Masyarakat Adat Melayu sesuai dengan rasa keadilan, kepatutan dan perundang-undangan yang berlaku.

Peran serta lembaga adat melayu riau dalam pelestarian budaya daerah yang terdapat dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau No. 1 Tahun 2012 pada Bab IX Pasal 11, LAM Riau di setiap tingkatan berperan:

- a. melakukan inventarisasi aktifitas adat istiadat, seni dan nilai sosial budaya Daerah;
- b. melakukan inventarisasi aset kekayaan budaya dan peninggalan sejarah daerah;
- c. melakukan penyusunan rencana dan pelaksanaan kegiatan pengelolaan serta pengembangan aktifitas adat, seni/nilai sosial budaya daerah; dan melakukan penyusunan rencana dan pelaksanaan kegiatan pemeliharaan serta pendayagunaan aset kekayaan budaya dan peninggalan sejarah daerah.

Sesuai dengan nama dan tupoksinya, salah satu kegiatan LAM Riau adalah membantu Pemerintah Provinsi Riau untuk meningkatkan pariwisata di Riau, terutama wisata budaya. Sebagaimana visi Riau 2020, Riau menjadi pusat kebudayaan melayu se Asia Tenggara pada 2020. Tentu, upaya pencapaian tersebut mengikutsertakan seluruh elemen masyarakat yang ada di Riau, termasuk LAM Riau.

Keterlibatan elemen masyarakat seperti LAM Riau untuk melestarikan budaya melayu didasarkan pada Pasal 3 Ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pedoman Fasilitasi Organisasi Kemasyarakatan Bidang Kebudayaan, Keraton, dan Lembaga Adat dalam Pelestarian dan Pengembangan Budaya Daerah berbunyi “Ormas kebudayaan, keraton dan lembaga adat yang telah

terdaftar pada pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat menjadi mitra kerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan program pelestarian dan pengembangan budaya daerah” serta surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.32/1497.DV pada tanggal 31 Agustus 2007 kepada gubernur dan bupati/walikota se Indonesia sebagai pedoman dalam melakukan pengembangan dikaitkan dengan pelestarian adat dan budaya daerah secara sinergis, terencana dan berkesinambungan.

Namun saat ini yang menjadi permasalahan ialah tidak adanya peraturan secara khusus yang mengatur tentang kedudukan Lembaga Adat Melayu Pelalawan, yang mana ini bermuara sebagai payung Hukum untuk Lembaga Adat Melayu di Pelalawan. Dari hal ini maka Lembaga Adat Melayu Pelalawan Perlu mengusahakan supaya ada aturan untuk patung hukum mereka berdiri di Kabupaten Pelalawan.

Di Kabupaten Pelalawan terdapat sekitar 12 Kecamatan yang terdiri dari beberapa Kelurahan/Desa, pada Kecamatan Pangkalan Lesung ada sepuluh (10) desa yaitu, Genduang, Bawang Sari, Sari Makmur, Mulia Subur, Mayang Sari, Sari Mulia, Dusun Tua, Pangkalan Lesung, Tanjung Kuyo, Pesaguan. Kecamatan Kuala Kampar mempunyai sembilan desa (9) dan 1 Kelurahan yaitu Serapung, Teluk, Kelurahan Teluk Dalam, Sokoi, Tanjung Sum, Sungai Solok, Sungai Upih, Teluk Beringin, Emas, Teluk Bakau, kemudian Kecamatan Langgam mempunyai tujuh (7) desa dan satu (1) kelurahan yaitu Segatim Sotol, Tambak, Langkan, Pangkalan Godai, Penarikan, Padang Luas, Kelurahan Langgam.¹¹

¹¹ Badan Pusat Statistik, *Kabupaten Pelalawan Dalam Angka Tahun 2020*, MN Grafika, Pelalawan, 2020, hlm 7

Kecamatan Teluk Meranti terdapat sembilan (9) desa dan satu (1) kelurahan yaitu, Gambut Mutiara, Kuala Panduk, Petodaan, Pulau Muda, Pangkalan Terap, Telul Binjai, Gambut Mutiara, Labuhan Bilik, Segamai, dan Kelurahan Teluk Meranti, di Kecamatan Pangkalan Kuras terdapat enam belas (16) desa dan satu (1) yaitu Tanjung Berangin, Talau, Kesuma, Betung, Sorek dua, Dundangan, Surya Inda, Beringin Indah, Sialang Indah, Terantang Manuk, Palas, Harapan Jaya, Meranti, Kemang, Batang Kulim, Sido Mukti, dan Kelurahan Sorek Satu.¹²

Kecamatan Bunut, terdapat sembilan (9) desa dan satu (1) kelurahan, yaitu Merbau, Petani, Lubuk Mas, Balam Merah, Bagan Laguh, Sungai Buluh, Lubuk Mandilan Gajah, Keriung, Sialang Kayu Batu, dan Kelurahan Pangkalan Bunut, di Kecamatan Bandar Petalangan, terdapat sepuluh (10) desa dan satu kelurahan, yaitu Kuala Samundan, Tambun, Terabngiang, Lubuk Terap, Angkasa, Sialang Godang, Lubuk Raja, Sialang Bungkok, Keranji Timur, Air Terjun dan Kelurahan Lubuk Keranji.

Kecamatan Kerumutan terdapat sembilan (9) desa dan satu (1) kelurahan yaitu, Bukit Lembah Subur, Banjar Panjang, Beringin Makmur, Pematang Tinggi, Pangkalan Tampoi, Pangkalan Panduk, Tanjung Air Hitam, Mak Teduh, Lipai Bulan dan Kelurahan Kerumutan, Kecamatan Pelalawan terdapat delapan (8) desa dan satu (1) kelurahan yaitu, Sungai Ara, Rangsang, Kuala Talam, Telayap, Batang Nilo Kecil, Sering, Delik, Lalang Kabung, dan Kelurahan Pelalawan.¹³

¹² Ibid

¹³ Ibid

Kecamatan Pangkalan Kerinci terdiri dari enam desa (6) dan dua (2) kelurahan yaitu, Rantau Baru, Kuala Terusan, Pangkalan Kerinci Kota, Mekar Jaya, Makmur, Pangkalan Kerinci Barat, Pangkalan Kerinci Timur, di Kecamatan Ukui terdapat sebelas (11) desa, dan satu (1) kelurahan yaitu Silikuan Hulu, Lubuk Kembang Sari, Lubuk Kembang Bunga, Air Hitam, Kampung Baru, Ukui Dua, Bukit Gajah, Bukit Jaya, Air Emas, Trimulya Jaya, Bagan Limau dan yang terakhir Kecamatan Bandar Sei Kijang terdapat empat (4) desa yaitu Simpang Beringin, Sei Kijang, Lubuk Ogung, Muda Stia, Kiyap Jaya.¹⁴

Berdasarkan keterangan desa di atas, untuk itu penulis akan memilih 3 (tiga) Desa muara sakal, sebagai penelitian penulis terkait kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau.

Pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan dilaksanakan kepala desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dalam kehidupan bernegara, pemerintahan sangat dibutuhkan untuk mengatur rakyat, mengayomi rakyat, serta memenuhi kebutuhan rakyat karena sifat hakikat negara memiliki sifat memaksa, monopoli, dan mencakup keduanya. Sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa fungsi pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi tugas pengaturan, pelayanan, pembangunan,

¹⁴ *Ibid.*

pemberdayaan, dan perlindungan. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dijelaskan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Peraturan tersebut disebutkan dalam Pasal 1 ayat 2 dan ayat 3 bahwa Lembaga Kemasyarakatan Desa yang selanjutnya disingkat LKD adalah wadah partisipasi masyarakat, sebagai mitra Pemerintah Desa, ikut serta dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa. Lembaga Adat Desa atau sebutan lainnya yang selanjutnya disingkat LAD adalah lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa, bahwa ada hubungan antara LAD dan LAM Riau, sesuai pasal 10 Permendagri tersebut bahwa LAD juga berfungsi melindungi identitas budaya dan hak tradisional masyarakat hukum adat termasuk kelahiran, kematian, perkawinan dan unsur kekerabatan lainnya, melestarikan hak ulayat, tanah ulayat, hutan adat, dan harta dan/atau kekayaan adat lainnya untuk sumber penghidupan warga, kelestarian lingkungan hidup, dan mengatasi kemiskinan di Desa, mengembangkan musyawarah mufakat untuk pengambilan keputusan dalam musyawarah Desa, mengembangkan nilai adat istiadat dalam penyelesaian sengketa pemilikan waris, tanah dan konflik dalam interaksi manusia, pengembangan nilai adat istiadat untuk perdamaian, ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa, mengembangkan nilai adat untuk kegiatan kesehatan, pendidikan masyarakat, seni dan budaya, lingkungan, dan

lainnya; dan mengembangkan kerja sama dengan LAD lainnya, dimana dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau dijelaskan dalam Pasal 6 tujuan dari LAM Riau bertujuan untuk menggali, membina, melestarikan, memelihara dan mengembangkan nilai-nilai adat dan nilai-nilai sosial budaya sebagai landasan memperkuat dan memperkokoh jati diri masyarakat Melayu, melindungi dan membela hak-hak tradisional dan konstitusional masyarakat adat dan nilai sosial budaya untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan lahiriah dan batiniah masyarakat Melayu Riau, bertujuan mewujudkan masyarakat adat dan nilai-nilai sosial budaya yang maju, adil dan sejahtera dalam tatanan masyarakat madani. Hubungan antara LAD dan LAM Riau yang telah dijelaskan sebelumnya akan menerangkan kewenangan LAM Riau terhadap LAD, dimana permasalahan-permasalahan yang diterima oleh LAD bisa diaspirasikan kepada LAM Riau, seperti kasus tanah ulayat yang khususnya terjadi di Pelalawan.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka pekerjaan melestarikan nilai-nilai budaya melayu selain merupakan pekerjaan Pemerintah Provinsi Riau juga menjadi tanggung jawab elemen masyarakat yang bersinggungan dengan pekerjaan tersebut, yakni Lembaga Adat Melayu (LAM) Riau yang merupakan tugas berat lembaga ini adalah membantu tugas pemerintah atau menjadi ujung tombak dari pemerintah dalam pelestarian budaya melayu di Riau. Untuk menopang pekerjaan tersebut, maka Pemerintah Provinsi Riau menetapkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Lembaga Adat Melayu Riau. Perda tersebut untuk memberikan landasan hukum kepada LAM Riau untuk melestarikan budaya melayu, sebagai mitra

pemerintah daerah dalam upaya memberikan masukan dan bantuan untuk melestarikan budaya melayu di Riau.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk menganalisis dimensi kekuasaan Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan, maka penulis mengangkat judul “**Analisis Kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaraan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau ?
2. Apa sajakah faktor pendukung dan hambatan dalam pelaksanaan kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau ?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian
 - a. Untuk mengetahui kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa

berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

- b. Untuk mengetahui faktor pendukung dan hambatan dalam pelaksanaan kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau.

2. Kegunaan Penelitian

Sedangkan kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai penunjang materi pendidikan hukum, khususnya terhadap analisis yuridis terhadap kekuasaan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan. Penelitian ini juga diharapkan bermanfaat bagi para peneliti, yang berkeinginan melakukan studi atau penelitian tentang kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor : 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

b. Kegunaan Praktek

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memberi informasi kepada masyarakat luas, serta masukan bagi para penegak hukum.

D. Kerangka Teori

1. Teori Hukum Savigny

Friedrich Karl von Savigny (1779-1861) adalah ahli hukum Jerman yang juga dianggap sebagai salah satu Bapak hukum Jerman. Savigny adalah tokoh mazhab sejarah yang dikembangkannya pada paruh (*historical school jurisprudence*) pertama abad ke-19. Dia juga dianggap sebagai pelopor kajian mengenai relasi antara perkembangan hukum dan sosial.¹⁵ Sebagai seorang pemikir hukum yang senanasa kreatif dalam membuat terobosan-terobosan (*trail-blazing legal scienst*), Savigny memberikan kontribusi penting dalam perkembangan ilmu hukum dan bahkan terhadap ilmu sosial. Dari sekian banyak kontribusinya antara lain teorinya mengenai kontinuitas antara instusi hukum saat ini dengan instusi hukum masa lalu, meletakkan fondasi bagi kajian sosiologi hukum, dan menegaskan mengenai urgensi metode historis dalam kajian hukum.¹⁶

Savigny dalam beberapa hal terpengaruh oleh pemikiran filsuf Inggris Edmund Burke (1729-1797). Dalam bukunya, *Reflecons on the Revoluon in France* (1790) Burke menggunakan pendekatan yang konservatif terhadap perubahan sejarah di Prancis dan menekankan pentingnya keberlanjutan historis dan meyakini bahwa masyarakat tidak akan bisa mewariskan sesuatu kepada generasinya apabila tidak pernah menoleh kepada jejak historis leluhurnya. Johann

¹⁵ Julius Stone, *The Province and Function of Law*, Sydney, Associated General Publications Pty.Ltd, 1946, hlm. 421-422.

¹⁶ John Macdonell and Edward Manson (eds.), *Great Jurists of the World*, Boston, Little Brown and Company, 1914, hlm. 573.

Goried von Herder (1744-1803) filsuf dan sejarawan Jerman lainnya menekankan pentingnya tradisi atau tradisi kultural. Dalam konteks ini pemikiran Savigny disinyalir sebagai adonan dari pemikiran Gustav Hugo³ mengenai pendekatan sejarah terhadap hukum, pendekatan politik konservatif dari Burke, dan gagasan Herder mengenai budaya bangsa. Atas dasar itu, Savigny kemudian melahirkan penerapan tentang hukum yang terkenal sampai saat ini yaitu, *“Das Recht wird nicht gemacht est ist und wird mit dem volke”* (hukum itu tidak dibuat melainkan tumbuh dan berkembang dalam jiwa bangsa).

Volksgeist merupakan konsep utama dari bangunan pemikiran hukum Savigny. Konsep ini dikembangkan oleh filsuf Jerman Herder (1744-1803) dan kemudian dipopulerkan oleh murid Savigny yang terkenal yaitu Georg Friedrich Puchta (1798-1846). Terminologi *volksgeist* atau *volksseele*, *naonalgeist*, *geist der naon*, *volkscharakter* atau dalam bahasa Inggris adalah *naonal character* secara harfiah bermakna jiwa atau spirit bangsa. Menurut Herder, *volksgeist* adalah manifestasi spirit suatu masyarakat dan sekaligus yang menjadi nyawa masyarakat tersebut. Masyarakat adalah sesuatu yang bersifat empirik, berbeda satu dengan yang lainnya. Setiap masyarakat memiliki kekhasan tersendiri. *Volksgeist* merupakan terminologi yang bermakna psikologis dan spritual yang *inheren* dan beroperasi di berbagai entas yang memanifestasikan dirinya dalam bentuk bahasa, folklor, adat isadat, dan juga terbah hukum. Dengan perkataan lain, masyarakat (*volk*) adalah semacam surat wasiat keluarga dalam potret besar.

Menurut Savigny, hukum adalah bagian atau manifestasi jiwa suatu bangsa. Hukum lahir dan berasal dari kehendak dan kesadaran suatu bangsa yang berbentuk tradisi, kebiasaan (habit), praktik-praktik kemasyarakatan dan keyakinan bangsa tersebut. Dalam konteks ini, maka apa yang disebut sebagai hukum Jerman, menurut Savigny dengan kata lain adalah manifestasi dari spirit dan jiwa bangsa Jerman.¹⁷

2. Teori Konstitusi

Konstitusionalisme merupakan pemikiran yang telah lama berkembang. Misi utama pemikiran ini menghendaki pembatasan kekuasaan, karena pada masa sebelumnya kekuasaan nampak sangat luas seolah tanpa batas. Pembatasan kekuasaan itu terutama dilakukan melalui hukum lebih khusus lagi melalui konstitusi.¹⁸

Konstitusi dalam ilmu hukum sering menggunakan beberapa istilah dengan arti yang sama. Sebaliknya, ada kalanya untuk arti yang digunakan istilah yang sama. Selain konstitusi dikenal atau digunakan beberapa istilah lainnya, seperti Undang-Undang dan hukum dasar.¹⁹

Ada beberapa pengertian mengenai konstitusi diantaranya adalah pengertian yang diberikan menurut James Bryce yaitu *constitution is a collection of principles according to which the powers of the government, the rights of the*

¹⁷ Mathias Reimann, The Historical School Against Codification: Savigny, Carter, and the Defeat of the New York Civil Code, *American Journal of Comparative Law*, Vol. 37, 1989, hlm. 95-98.

¹⁸ Novendri M. Nggilu, *Hukum dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi yang partisipatif dan populis)*, UII Press, Yogyakarta: 2015, hlm. 17

¹⁹ Ellydar Chaidir dan Suadi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 14.

governed, and the relations between the two are adjusted. Suatu konstitusi setidaknya mengatur mengenai berbagai institusi kekuasaan yang ada dalam negara, kekuasaan yang dimiliki oleh institusi-institusi tersebut, dan dalam cara seperti apa kekuasaan tersebut dijalankan. Dengan demikian secara sederhana yang menjadi objek dalam konstitusi adalah pembatasan terhadap tindakan pemerintah, hal ini ditujukan untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak warga negara dan menjabarkan bagaimana kedaulatan itu dijalankan. Mengenai peranan konstitusi dalam negara, C.F Strong mengibaratkan konstitusi sebagai tubuh manusia dan negara serta badan politik sebagai organ dari tubuh. Organ tubuh akan bekerja secara harmonis apabila tubuh dalam keadaan sehat dan sebaliknya. Negara ataupun badan-badan politik akan bekerja sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam konstitusi. Berdasarkan pengertian dan peranan konstitusi dalam negara tersebut maka yang dimaksud dengan konsep konstitusionalisme adalah konsep mengenai supremasi konstitusi.²⁰

Linier dengan pengertian konstitusi di atas, secara terminologis konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan tertentu ketatanegaraan (undang-undang dasar, dan lain sebagainya); undang-undang dasar suatu negara.²¹

Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa konstitusi merupakan aturan main tertinggi dalam negara yang wajib dipatuhi baik oleh pemegang kekuasaan

²⁰ *Ibid.*

²¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

dalam negara maupun oleh setiap warga negara. Louis Henkin menyatakan bahwa konstitusionalisme memiliki elemen-elemen sebagai berikut:²²

- a) Pemerintah berdasarkan konstitusi (*government according to the constitution*);
- b) Pemisahan kekuasaan (*separation of power*);
- c) Kedaulatan rakyat dan pemerintahan yang demokratis (*sovereignty of the people and democratic government*);
- d) Riview atas konstitusi (*constitutional review*);
- e) Independensi kekuasaan kehakiman (*independent judiciary*);
- f) Pemerintah yang dibatasi oleh hak-hak individu (*limited government subject to a bill of individual rights*);
- g) Pengawasan atas kepolisian (*controlling the police*);
- h) Kontrol sipil atas militer (*civilian control of the military*); and
- i) Kekuasaan negara yang dibatasi oleh konstitusi (*no state power, or very limited and strictly circumscribed state power, to suspend the operation of some parts of, or the entire, constitution*)

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berkonstitusi sehingga walaupun secara geografis terpisah-pisah Negara Indonesia bersatu memiliki ibu kota yaitu Jakarta.

Negara kesatuan menurut *Cohen* dan *Peterson* dalam Nikmatul Huda dapat dipahami sebagai suatu negara dimana pemerintah pusat menjalankan kedaulatan

²² Rusma Dwiyanu, *Konsep Konstitusionalisme, Pemisahan Kekuasaan, dan Checks and Balance System*, Pusat Kajian Hukum Administrasi Negara. hlm.3

tertinggi dalam negara tersebut.²³ Agar pemerintah pusat dapat menjalankan tugasnya dengan efektif maka aktivitasnya diawasi dan dibatasi langsung oleh undang-undang. Seluruh unit pemerintahan yang dibentuk dibawah pemerintahan pemerintah pusat harus tunduk kepada pemerintah Pusat secara organisasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁴ Fred Isjwara mengemukakan bahwa negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh jika dibandingkan dengan negara federal atau konfederasi, karena dinegara kesatuan terdapat persatuan (union) serta kesatuan (unity).²⁵ Abu Daud Busroh menyatakan bahwa negara kesatuan adalah negara yang sifatnya tunggal artinya tidak ada negara di dalam negara, hanya ada satu pemerintahan tunggal yaitu pemerintahan pusat yang memiliki kekuasaan serta kewenangan tertinggi dalam negara tersebut.²⁶ Negara kesatuan memiliki 2 bentuk :²⁷

a) Negara Kesatuan bersistem sentralisasi

Didalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi seluruh urusan dalam negara langsung diatur oleh pemerintah pusat, sementara daerah akan menjalankan instruksi dari pemerintah pusat tersebut.

b) Negara Kesatuan bersistem desentralisasi

²³ Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Nusa Media, Cetakan 1, Bandung, 2014, hlm.1

²⁴ *Ibid*, hlm. 1

²⁵ Fred Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan Kelima, Binacipta, Bandung, 1974, hlm.188

²⁶ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hlm.64-65

²⁷ Fahmi Amrusyi, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987, hlm. 56

Didalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, daerah-daerah diberikan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang disebut daerah otonom.

Dalam negara kesatuan bagian-bagian negara disebut dengan daerah, istilah tersebut adalah istilah teknis untuk menyebut suatu bagian teritorial yang memiliki pemerintahan sendiri dalam negara tersebut.²⁸ Adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah otonom menurut Sri Soemantri adalah suatu wewenang yang diberikan bukan karena ditetapkan oleh konstitusinya melainkan karena hal itu adalah hakikat dalam negara kesatuan²⁹

Negara kesatuan harus diartikan sebagai kesatuan yang tidak menghilangkan keragaman dari unsur-unsur yang membuatnya menyatu (*unitary*).Perbedaan baik yang bersifat lahiriah yaitu terkait kondisi daerah masing-masing maupun yang bersifat batiniyah yaitu terkait pemikiran anak bangsa yang beraneka ragam akan dapat dilakukan dengan adanya pemerintahan yang menganut asas konstitusionalisme dimana kekuasaan pemerintah terbatas (oleh hukum) dan bertanggungjawab kepada rakyat.³⁰

3. Teori Otonomi Daerah

Otonomi adalah mengembangkan manusia-manusia Indonesia yang otonom, yang memberikan keleluasaan bagi terbentuknya potensi-potensi terbaik yang

²⁸ Ni'matul Huda, *Op Cit*, hlm. 3

²⁹ Sri Soemantri M., *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Rajawali, Jakarta. 1981, hlm.52

³⁰ 8 Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2007,hlm.131

dimiliki oleh setiap individu secara optimal. Individu-individu yang otonom menjadi modal dasar bagi perwujudan Otonomi Daerah yang hakiki. Oleh karena itu, penguatan Otonomi Daerah harus membuka kesempatan yang sama dan seluas-luasnya bagi setiap pelaku dalam rambu-rambu yang disepakati bersama sebagai jaminan terselenggaranya social order. Di luar itu, Pendapatan Asli Daerah prinsipnya tidak boleh ada pembatasan, khususnya dalam mobilitas faktor-faktor produksi. Otonomi juga memberikan peluang bagi persaingan sehat antar daerah, tentu saja dengan jaring-jaring pengaman, bagi tercapainya persyaratan minimum bagi daerah-daerah yang dipandang masih belum mampu menyejajarkan diri dalam suatu *level of playing field*.³¹

Otonomi Daerah menurut UU No 23 pasal 1 ayat 6 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Bab I ketentuan umum adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³² Daerah Otonom dalam definisi tersebut merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya ke Pendapatan Asli Daerah Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

³¹ Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia Tantangan Dan Harapan Kebangkitan Indonesia*, Erlangga, Kalisari, 2002, hlm.174

³² Himpunan Peraturan Peundang-undangan Republik Indonesia, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Pustaka Mahardika, Yogyakarta, 2015, hlm. 20

E. Kerangka Operasional

1. Analisis adalah usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti.³³
2. Kewenangan adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.³⁴
3. Lembaga Adat Melayu Riau adalah sebuah lembaga adat daerah yang diprakarsai oleh tokoh-tokoh Melayu Riau dari berbagai latar dan profesi, yaitu pejabat pemerintahan, ulama, ilmuwan/cendekiawan dari perguruan tinggi di Riau, budayawan, seniman, sastrawan, dan orang patut-patut yang berasal dari lingkungan kekuasaan tradisional Melayu Riau. Lembaga ini didirikan pada hari Sabtu, 1 Rabiul Akhir 1390 H (6 Juni 1970 M) yang berlokasi di Pekanbaru, Riau.³⁵
4. Kabupaten Pelalawan dibentuk berdasarkan UU. No. 53 Tahun 1999, yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Kampar, dan diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri pada tanggal 12 Oktober 1999. Sementara peresmian operasionalnya dilakukan oleh Bapak Gubernur Riau pada tanggal 5 Desember 1999, dimana Pangkalan Kerinci sebagai Ibu Kota Kabupaten Pelalawan.

³³ Surayin, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Analisis, Yrama Widya, Bandung, 2001, hlm. 10

³⁴ <https://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-kewenangan.html>, diakses pada tanggal 10 November 2020 Pukul 20.00 WIB.

³⁵ <https://lamriau.id/profil-lam-riau/> (diakses tanggal 16 September 2019, Pukul 20.00 Wib)

Disamping itu Kabupaten Pelalawan juga berbatasan langsung dengan wilayah Propinsi Kepulauan Riau tepatnya Kecamatan Kundur Kabupaten Karimun.³⁶

5. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang disusun secara matang dan terperinci.³⁷
6. Tugas adalah suatu bagian atau satu unsur atau satu komponen dari suatu jabatan. Tugas adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap.³⁸
7. Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁹
8. Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.⁴⁰
9. Lembaga Kemasyarakatan Desa adalah wadah partisipasi masyarakat, sebagai mitra Pemerintah Desa, ikut serta dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa.⁴¹

³⁶ <https://www.riau.go.id/home/content/21/kab-pelalawan> (diakses tanggal 14 Oktober 2019, Pukul 17.08 Wib).

³⁷ Sutedi, Adrian. 2009. Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah. Jakarta : PT. Sinar Grafika . hlm.56

³⁸ Moekijat, , *Analisis Jabatan*, Cetakan VIII, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm.11

³⁹ *Pasal 1*, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁴⁰ Penjelasan Pasal 8 Ayat 1, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

⁴¹ *Pasal 1 Angka2*, Permendagri No.18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa

10. Lembaga Adat Desa adalah lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.⁴²

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metodologi yang dianggap paling sesuai dengan keadaan objek penelitian ini, sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

Dilihat dari jenisnya maka penelitian ini dapat digolongkan kepada penelitian *Observasional research* yaitu dengan cara survey, artinya peneliti langsung mengadakan penelitian pada lokasi tempat penelitian. Sedangkan dilihat dari sifat penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan dan menulis fakta yang diteliti dilapangan tentang Analisis Kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaraan Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa Dan Lembaga Adat Desa..

2. Obyek Penelitian

Objek penelitian ini mengenai analisis kewenangan lembaga adat melayu riau kabupaten pelalawan dalam mendukung kelancaraan pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan peraturan menteri dalam negeri no 18 tahun 2018 tentang lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa.

⁴² Pasal 1 Angka 3, Permendagri No. 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Lembaga Adat Melayu Riau di Pelalawan, dikarenakan bahwa hingga saat ini kewenangan lembaga adat melayu riau dalam mendukung kelancaraan pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan peraturan menteri dalam negeri no 18 tahun 2018 tentang lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa belum terlaksana dengan baik sesuai harapan.

4. Populasi dan Sampel

Populasi adalah sekumpulan objek yang hendak diteliti berdasarkan lokasi penelitian yang telah ditentukan sebelumnya.⁴³ Sampel adalah sebagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian untuk mempermudah peneliti dalam penelitian.

Untuk tercapainya maksud dan tujuan penelitian ini, maka yang menjadi populasi dan sampel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Tabel I.2
Populasi dan Sampel

No	Jenis Populasi	Populasi	Sampel	Persentase
1	Ketua Harian LAM Riau	1	1	100%
2	Ketua Majelis Kerapatan Adat LAM Riau	1	1	100%
3	Ketua Harian LAM Kabupaten Pelalawan	1	1	100%
4	Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Pelalawan	1	1	100%

⁴³ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.44

5	Kepala Desa	3	3	100%
	Jumlah	4	4	100%

Sumber : Data Olahan Lapangan 2021

Sehubungan dengan jumlah populasi tersebut maka pemilihan bathin pada setiap desa dalam penelitian ini menggunakan teknik sensus dikarenakan sampel hanya satu setiap desa.

5. Data dan Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Adapun yang dimaksud dengan data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat, melalui penelitian.⁴⁴ Dalam hal ini penulis melakukan wawancara dan observasi langsung dengan informan, yakni dilakukan dengan Bathin atau Tokoh Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan dengan menggunakan alat pengumpul data mengenai :

1. kekuasaan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) kabupaten pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor : 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm.12

2. faktor pendukung dan hambatan dalam pelaksanaan kekuasaan Lembaga Adat Melayu (LAM) kabupaten pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa ?

b. Data sekunder

Sementara itu data sekunder merupakan data yang mencakup tentang dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan literatur lainnya yang mendukung penelitian.⁴⁵ Adapun data sekunder yang digunakan untuk mendukung data primer dalam penelitian ini seperti, UUD 1945, Tap-MPR, UU, Perda, Perdes, PP, Permen, Yurisprudensi, dan peraturan perundang-undangan yang relevan terkait dengan penelitian.

6. Analisis Data dan Metode Penarikan Kesimpulan

Penelitian bidang hukum dengan menggunakan metode penelitian hukum normative sosiologis, data dapat di analisis secara kuantitatif. adalah metode penelitian yang berlandaskan terhadap filsafat positivisme. Metode ini digunakan dalam meneliti terhadap sampel dan populasi penelitian, teknik pengambilan sampel umumnya dilakukan dengan acak atau random sampling. Sedangkan pengumpulan data dilakukan dengan cara memanfaatkan instrumen penelitian

⁴⁵ *Ibid*

yang dipakai. Analisis data yang digunakan bersifat kuantitatif atau bisa diukur dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang ditetapkan sebelumnya.

Tahapan analisis dimulai dari pengumpulan data, pengolahan data dan terakhir penyajian data. Penarikan kesimpulan data menggunakan metode induktif atau metode deduktif.



BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Teori Hukum Savigny

Pada era Savigny hukum dipahami dan dikonstruksi sebagai sesuatu yang berasal dari alam, sesuatu yang rasional, atau yang dalam paham positivisme dimaknai sebagai sesuatu yang merupakan kehendak negara. Savigny keluar dari pandangan arus utama tersebut dan menegaskan bahwa hukum adalah refleksi jiwa suatu bangsa. Hukum bukan kehendak negara atau sesuatu yang didasarkan atas hukum Tuhan atau hukum alam melainkan sesuatu yang dapat ditelusuri dalam denyut kehidupan masyarakat. Tidak ada bentuk dan substansi khusus dari hukum. Hal itu semua tergantung dari perkembangan yang ada di masyarakat.⁴⁶

Savigny menolak ajaran hukum alam. Menurut Savigny, hukum adalah bagian dari budaya suatu masyarakat. Hukum bukan produk yang secara arbitrer dibuat oleh para legislator, melainkan berkembang sebagai respon terhadap kekuatan impersonal yang ditemukan dalam spirit dan jiwa masyarakat tersebut. Hukum itu ditemukan, bukan dibuat. Konsep *volksgeist* berifat khas, asasi dan seringkali merupakan realitas miss yang menurut Savigny terkait dengan warisan biologis suatu masyarakat. Savigny berhasil menggunakan teori *volksgeist* untuk menolak Hukum Perancis (French Code) dan berhasil melakukan kodifikasi hukum Jerman. Sampai dengan tahun 1900, hukum Jerman adalah adaptasi dari

⁴⁶ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, Petaling Jaya, Internaonal Law Book Services, 2005, hlm. 125.

hukum Romawi dengan memasukkan beberapa nilai lokal kedalamnya. Savigny bukan hanya seorang filsuf hukum tapi juga sejarawan, sehingga cukup berhasil mengidentifikasi perkembangan hukum Romawi dari sejak jaman kuno yang kemudian menjadi fondasi bagi hukum sipil Eropa kontemporer. Atas dasar itu, Savigny membangun hipotesis bahwa semua sistem hukum berasal atau bersumber dari kebiasaan dan dalam perkembangannya kemudian hukum dihasilkan lewat akvitas dan kreasi pembuat hukum.⁴⁷

Proyek kodifikasi hukum Jerman yang diinisiasi oleh Prof. Thibaut seorang mahaguru Hukum Romawi di Universitas Heidelberg menjadi salah satu momen penng yang menggerakkan Savigny untuk sampai pada pemikiran bahwa hukum adalah salah satu bagian penng dari perjalanan suatu bangsa. Pemikiran ini dikemudian hari dikenal sebagai mazhab sejarah. Thibaut menulis buku dengan judul *Civilistesche Abhandlungen* pada tahun 1814 yang menjelaskan penngnya Jerman memiliki satu sistem hukum yang harus dicapai lewat mekanisme kodifikasi.⁴⁸ Proyek kodifikasi ini diluncurkan pasca kekalahan Napoleon yang sebelumnya menduduki Jerman. Kekalahan ini memunculkan gerakan penolakan yang cukup masif dari masyarakat terhadap penerapan hukum Perancis di Jerman karena dianggap sebagai elemen asing yang dipaksakan untuk diterima oleh masyarakat Jerman.⁴⁹ Kritik yang sama juga ditujukan kepada Hukum Romawi

⁴⁷ Luis Kutner, "Savigny: German Lawgiver", *Marquae Law Review*, Vol. 55, Issue 2 Spring, 1972, hlm. 280-283.

⁴⁸ Julius Stone, *Social Dimensions of Law and Jusce*, USA, Stevens, 1966, hlm. 94.

⁴⁹ Stone, *The Province and Funcon of Law*, Op.cit., hlm. 424.

yang diajarkan hampir di semua universitas di Jerman dan juga mendominasi sistem administrasi hukum dan peradilan Jerman. Masyarakat Jerman mempertanyakan bagaimana mungkin Hukum Romawi kuno yang dibuat pada abad ke-5 sebelum masehi dan dimodifikasi pada abad ke-6 masehi akan diterapkan pada masyarakat Jerman yang hidup pada abad ke-19 masehi. Masyarakat Jerman menginginkan agar “hukum asing” itu digan oleh sistem hukum yang asli dan bernuansa Jerman.⁵⁰

Merespon perkembangan ini, Savigny menulis sebuah buku dengan judul “*Vom Beruf unsrer Zeit fur Gesetzgebung und Rechtswissenscha*”. Buku ini secara khusus ditujukan untuk merespon proyek kodifikasi Thibaut, namun secara umum buku tersebut memberikan landasan fundamental bagi lahirnya mazhab sejarah hukum (historical theory of law).

Savigny kemudian menyodorkan sebuah hipotesis dasar bahwa hukum harus dipahami sebagai salah satu aspek dari kehidupan sosial. Hukum adalah bagian dari jejak kehidupan dan sekaligus manifestasi karakter suatu bangsa. Selanjutnya Savigny menegaskan bahwa hukum bukan merupakan sebuah fenomena dari sekumpulan formula verbal yang berdiri sendiri dari sejumlah nilai-nilai ideal universal atau sebuah proposisi natural.⁵¹ Penolakan Savigny atas klaim universalisme hukum dari mazhab hukum alam dinarasikan dengan baik oleh Julius Stone sebagai berikut: “*To assume that law was 'universal', as the natural-*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.* hlm. 430-431

law philosophers had, would, in Savigny's mind, be fallacious and illusionary. Thus, in opposing codificaon, Savigny's historical jurisprudence also aacked the philosophy of natural law".⁵²

Mazhab sejarah menekankan kepada penggalian dan kajian yang mendalam mengenai asal mula hukum dan transformasinya. Savigny meyakini bahwa hukum memiliki sejarah dan tahap-tahap pertumbuhannya sendiri.⁵³ Atas dasar ini, mazhab sejarah mengklaim bahwa hukum adalah sesuatu yang senanasa berubah dan berevolusi. Apa yang benar menurut hukum juga benar menurut sejarah hukum.⁵⁴ Pada tahap perkembangannya hukum terekspresikan secara spontan sebagai ide bebas mengenai hak yang didasarkan kepada kebiasaan dan tradisi dimana seap orang menaanya. Oleh karena itu bagi mazhab sejarah, sumber hukum hakiki adalah kebiasaan (*custom*).⁵⁵

Hukum hanya akan berevolusi yang berawal dari spirit dan jiwa bangsa, pergerakannya akan terlihat lambat dan hampir tidak terlihat pertumbuhannya, hukum adalah produk dari kesunyian, hukum adalah kekuatan yang anonim, dan bukan hasil dari sebuah keputusan arbitrer dan dipaksakan.⁵⁶ Selanjutnya Savigny mengatakan sebagai berikut: *"The motley world of legal norms....does not evolve in virtue of deliberate natural reflecon or reasoned consideraons of ulity, it*

⁵² Stone, *Social Dimension of Law and Jusce, Op.cit.*, hlm. 88-89, 95.

⁵³ Jeremy Hall, *Readings in Jurisprudence*, UK: The Bobbs Merrils Company, 1938, hlm. 87.

⁵⁴ Stone, *The Province and Funcon of Law, Op.cit.*, hlm. 421.

⁵⁵ Alf Ross, *On Law and Jusce*, USA: The Lawbook Exchange Ltd., 1959, hlm. 38.

⁵⁶ Stone, *The Province and Funcon of Law, Op.cit.*, hlm. 431.

*springs rather from the common conviction of the people, from the like feeling of inner necessity which excludes all thought of fortuitous and arbitrary origin”.*⁵⁷

Pendekatan sejarah hukum telah menyelamatkan Savigny dari kegagalan proyek kodifikasi hukum Jerman yang dipelopori oleh Thibaut, karena proyek tersebut mengandung sejumlah kemustahilan politik dan salah satu yang terpenting adalah fakta pada saat itu Jerman belum memiliki lembaga legislatif yang memiliki kapasitas untuk melaksanakan proyek kodifikasi. Meskipun demikian perjalanan sejarah Savigny menghadirkan situasi yang ironis, karena dua dekade kemudian Savigny yang dipercaya untuk melaksanakan proyek kodifikasi, namun sayang proyek tersebut tidak pernah terlaksana. Savigny sebenarnya tidak secara mutlak menolak kodifikasi, tetapi menolak kodifikasi dilaksanakan pada periode tersebut.⁵⁸ Hal ini menunjukkan bahwa bagi Savigny, kodifikasi hukum tidak lain adalah penggalan nilai dan spirit bangsa bukan penetapan hukum secara arbitrer oleh para legislator yang bebas lepas dari spirit dan jiwa bangsa.

Proposal Savigny untuk pengembangan hukum Jerman berisi tiga elemen penting yaitu: pertama, hukum Romawi yang dimaksudkan sebagai landasan historis dan model teknis bagi para ahli hukum ketika hukum Jerman disusun, Savigny menekankan pentingnya kebiasaan yang sudah mapan sebagai sumber dan landasan ketika memahami atau menginterpretasi sebuah doktrin agar berada pada

⁵⁷ Hienrich Rommen, *The Natural Law: A Study in Legal Social History and Philosophy*, (Transt; Thomas Hanley), Indianapolis: Liberty Fund, 1936, hlm. 116.

⁵⁸ Padjadjaran, Khazanah, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 1 Tahun 2015 [ISSN 2460-1543] [e-ISSN 2442-9325]

jejak historis yang tepat; kedua, keberlanjutan pengalaman, dalam hal ini adalah kurangnya materi hukum Jerman yang betul-betul terkait dengan masyarakat Jerman; ketiga, modifikasi dari dua sumber utama yaitu hukum Romawi dan lokal.

Savigny menekankan bahwa ahli hukum harus membuang materi-materi hukum yang tercipta karena kedaktahuan, kelalaian, dan tidak mempermbangkan bahwa materi tersebut tidak diperlukan dalam kebutuhan praktik. Apabila hal ini dilakukan, maka sistem hukum Jerman yang terbentuk adalah sistem hukum Jerman yang kuat, tidak semata-mata imitasi asal-asalan dari hukum Romawi.⁵⁹

B. Tinjauan Umum Tentang Konstitusi

Kata konstitusi berasal dari bahasa Perancis "*constituer*" yaitu sebagai suatu ungkapan yang berarti membentuk. Oleh karena itu, pemakaian kata konstitusi lebih dikenal untuk maksud sebagai pembentukan, penyusunan atau menyatakan suatu negara.⁶⁰ Dan dalam bahasa Latin "*constitutio*" yang berkaitan dengan kata *ius* atau *ius* yang berarti "hukum atau prinsip." Di zaman modern, bahasa yang biasa dijadikan sumber rujukan mengenai istilah ini adalah Inggris, Jerman, Perancis, Italia, dan Belanda.⁶¹ Dengan kata lain, secara sederhana, konstitusi dapat diartikan sebagai suatu pernyataan tentang bentuk dan susunan suatu negara,

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Huda Ni'matul, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2008, hlm.14

⁶¹ Dahan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2003, hlm.8

yang dipersiapkan sebelum maupun sesudah berdirinya negara yang bersangkutan.⁶²

Namun secara terminologi, konstitusi tidak hanya dipahami dengan arti yang sederhana itu. Konstitusi dipahami secara lebih luas, selain dikarenakan oleh kompleksitasnya permasalahan mendasar yang harus diatur oleh negara, juga dikarenakan oleh perkembangan pemikiran terhadap keilmuan dalam memahami konstitusi sebagai hukum dasar (*grondwet*) dalam suatu negara.

Istilah Konstitusi sebenarnya tidak digunakan untuk menunjukkan kepada satu pengertian saja. Dalam prakteknya, istilah Konstitusi sering digunakan dalam beberapa pengertian. Di Indonesia selain dikenal istilah Konstitusi juga dikenal istilah Undang-Undang Dasar. Demikian juga di Belanda, di samping dikenal istilah “groundwet” (Undang-Undang Dasar) dikenal pula istilah “constitutie”. Konstitusi dan Undang-Undang Dasar sering kali memiliki batasan yang berbeda sungguhpun keduanya sama-sama menunjukkan pada pengertian hukum dasar. Secara umum Konstitusi menunjuk pada pengertian hukum dasar tidak tertulis, sedangkan Undang-Undang Dasar menunjukkan pada pengertian hukum dasar tertulis.⁶³

Terlepas dari pendefinisian tentang konstitusi di atas, terdapat juga keanekaragaman dari para ahli dalam memandang konstitusi. Leon Duguit

⁶² Jazim Hamidi & Malik, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2008, hlm. 87.

⁶³ Syahuri Taufiqurahman, *Tafsir Konstitusi berbagai Aspek Hukum*, Jakarta, Kencana, 2011, hlm. 28

misalnya, seorang pakar hukum kenamaan dari Perancis, dalam bukunya traite de droit constitutionnel, dia memandang negara dari fungsisosialnya. Pemikiran Duguit banyak dipengaruhi oleh aliran sosiologi yang diprakarsai oleh Auguste Comte, menurutnya hukum itu adalah penjelmaan de facto dari ikatan solidaritas sosial yang nyata. Dia juga berpendapat bahwa yang berdaulat itu bukanlah hukum yang tercantum dalam bunyi teks undang-undang, melainkan yang terjelma di dalam sociale solidariteit (solidaritas sosial). Oleh karena itu, yang harus ditaati adalah sociale recht itu. Bukan undang-undang yang hanya mencerminkan sekelompok orang yang kuat dan berkuasa.⁶⁴

Di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah *Constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi. Pengertian konstitusi, dalam praktik dapat berarti lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan pengertian Undang-undang Dasar. Bagi para sarjan ilmu politik istilah *Constitution* merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.⁶⁵

Dalam bahasa Latin, kata konstitusi merupakan gabungan dari dua kata, yaitu *cume* dan *statuere*. *Cume* adalah sebuah preposisi yang berarti “bersama

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 97.

⁶⁵ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni“matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008, hlm.7

dengan...”, sedangkan statuer berasal dari kata sta yang membentuk kata kerja yang berarti berdiri. Atas dasar itu, kata statuer mempunyai arti “membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan / menetapkan”. Dengan demikian bentuk tunggal (constutio) berarti menetapkan sesuatu secara bersama-sama dan bentuk jamak (constituciones) berarti segala sesuatu yang telah ditetapkan.⁶⁶

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah hukum tertinggi dan tertulis yang mengatur tentang mekanisme penyelenggaraan negara, sebagai kumpulan aturan pembagian kekuasaan negara. Dan membatasi kekuasaan pemerintah sehingga tidak sewenang-wenang.⁶⁷

Menurut K.C. Wheare mengklasifikasi konstitusi sebagai berikut:⁶⁸

- a. Konstitusi tertulis dan konstitusi tidak dalam bentuk tertulis (written constitution and unwritten constitution);
- b. Konstitusi fleksibel dan konstitusi rigid (flexible and rigid constitution)
- c. Konstitusi derajat tinggi dan konstitusi derajat tidak derajat tinggi (supreme and not supreme constitution)
- d. Konstitusi Negara Serikat dan Negara Kesatuan (Federal and Unitary Constitution)
- e. Konstitusi Pemerintahan Presidensial dan pemerintahan Parlemerter (President Executive and Parliamentary Executive Constitution).

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Eman Hermawan, Politik Membela Yang Benar Teori Kritik Dan Nalar, sebagaimana dikutip oleh, Rahmat Bagja, Tugas dan Wewenang MPR Sebelum Perubahan UUD 1945, Skripsi, hlm.41

⁶⁸ Feri Amsari, *Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Inonesia Melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2001, hlm. 15.

Berdasarkan klasifikasi Konstitusi diatas, Undang-Undang Dasar 1945 termasuk dalam klasifikasi Konstitusi rijid, Konstitusi tertulis dalam arti dituangkan dalam dokumen, Konstitusi berderajat tinggi, Konstitusi kesatuan, dan yang terakhir termasuk Konstitusi yang menganut sistem pemerintahan campuran. Karena dalam Undang-Undang Dasar 1945 disamping mengatur ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial, juga mengatur beberapa ciri sistem pemerintahan parlementer. Disinilah keunikan negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Kedudukan, fungsi, dan tujuan Konstitusi dalam negara berubah dari zaman ke zaman. Pada masa peralihan dari negara feodal monarki atau oligarki dengan kekuasaan mutlak penguasa ke negara nasional demokrasi, Konstitusi berkedudukan sebagai benteng pemisah antara rakyat dan penguasa yang kemudian secara berangsur-angsur mempunyai fungsi sebagai alat rakyat dalam perjuangan kekuasaan melawan golongan penguasa. Sejak itu setelah perjuangan dimenangkan oleh rakyat, Konstitusi bergeser kedudukan dan perannya dari sekedar penjaga keamanan dan kepentingan hidup rakyat terhadap kezaliman golongan penguasa menjadi senjata pamungkas rakyat untuk mengakhiri kekuasaan sepihak satu golongan dalam sistem monarki dan oligarki, serta untuk membangun tata kehidupan baru atas dasar landasan kepentingan bersama rakyat dengan menggunakan berbagai ideologi seperti individualisme, liberalisme,

universalisme, demokrasi dan sebagainya. Selanjutnya kedudukan dan fungsi Konstitusi ditentukan oleh ideologi yang melanda negara.⁶⁹

Karena Konstitusi itu sendiri merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya, tujuan Konstitusi sebagai hukum tertinggi itu juga untuk mencapai dan mewujudkan tujuan yang tertinggi. Tujuan yang dianggap tertinggi itu adalah: 1. Keadilan; 2. Ketertiban; 3. Perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama, sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri negara (*the founding fathers and mothers*).⁷⁰

C. Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah

Pada era Orde Baru pelaksanaan desentralisasi serta demokratisasi kurang berhasil. Ketika memasuki Era Reformasi, maka banyak orang yang percaya bahwa di era ini akan terjadi perubahan kearah yang lebih demokratis di seluruh lapisan serta aspek kehidupan masyarakat. Sebuah era dimana berbagai perubahan besar pada tata kehidupan sosial politik bangsa ini banyak dilakukan. Produk Orde Baru yang dianggap tidak sesuai dengan kondisi masyarakat yang sedang berubah ini kemudian diganti atau bahkan dihilangkan sama sekali, termasuk berbagai peraturan serta perundangundangnya. Perubahan - perubahan tersebut dimaksudkan untuk membawa bangsa ini menuju sebuah era masyarakat yang lebih demokratis. Salah satu hal yang juga

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Depok, Rajawali Pers, 2017, hlm.119.

ikut berubah dalam arus besar ini adalah mengenai kebijakan Otonomi Daerah.

Merunut aspek yuridis formal, sejak pertama kali muncul dalam UU No.1 tahun 1945 sampai dengan UU No. 5 tahun 1974, semangat otonomi daerah sudah kelihatan dan menjadi dasar hukum pelaksanaan pemerintahan di daerah. Hanya saja semangat para penyelenggara pemerintahan masih jauh dari idealisme konsep otonomi daerah itu sendiri. Bahasa yang digunakan pun belum ringkas dan selugas otonomi daerah, masih seputar bagaimana mengatur urusan rumah tangga.⁷¹

Otonomi Daerah memiliki makna yang strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara karena akan mampu mendorong demokratisasi, dalam arti memberi ruang gerak kepada masyarakat di daerah untuk mengembangkan partisipasi, prakarsa dan kreativitasnya dalam menata dan membangun daerah, dengan mengacu pada persatuan dan kesatuan bangsa. Otonomi Daerah dapat meningkatkan efisiensi dan efektifitas manajemen mengenai pemerintahan, dalam pemberian kewenangan dan kemandirian pengambilan keputusan serta pengelolaan urusan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷²

Bertolak dari pengalaman masa lalu dan memperhatikan berbagai ketentuan yang ada serta prospek masa depan, maka telah ditetapkan bahwa

⁷¹ BN Marbun, *Otonomi Daerah 1945-2005 Proses dan Realita Perkembangan Otda, Sejak Zaman Kolonial sampai Saat Ini* (Jakarta: Pustaka Sinar harapan, 2005), hlm. 43.

⁷²<https://www.bappenas.go.id/files/8313/6083/0210/bab-05-pj-1999>, Diakses Pukul 20 November 2020 Pukul 20.00 WIB.

otonomi daerah yang luas pada daerah kabupaten/kota dengan hanya berasaskan desentralisasi. Sedangkan di Propinsi dilaksanakan otonomi daerah yang terbatas dengan berasaskan desentralisasi dan dekonsentrasi. Disamping itu kebijaksanaan ini akan membuka peluang luas bagi terwujudnya pemerintahan yang demokratis, sehingga masyarakat bisa lebih berperan dan berpartisipasi dalam melaksanakan pembangunan sesuai potensi daerahnya, begitu pula pemerintah akan lebih dekat dan mudah memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Tekad melaksanakan Otonomi Daerah diawali dengan amanat dalam UUD 45 Pasal 18 dan penjelasannya yang antara lain mengamanatkan:

1. Daerah Indonesia akan dibagi dalam Daerah Propinsi dan Daerah Propinsi akan dibagi pula dalam daerah-daerah yang lebih kecil;
2. Daerah-daerah itu bersifat otonom atau bersifat administrasi belaka sesuai dengan aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-undang.
3. Daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah.

Dengan landasan amanat UUD 45 tersebut ditetapkan peraturan perundang-undangan pelaksanaannya yaitu UU No. 1 Tahun 1945, UU No. 2 Tahun 1948 yang selanjutnya diperbaharui sesuai dengan UUDS RI Tahun 1950 melalui UU No. 1 Tahun 1957, PENPRES No. 6 Tahun 1959, PENPRES No. 5 Tahun 1960, dan setelah kembali pada UUD 45 diubah lagi dengan UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Kehadiran kebijakan Otonomi Daerah yang diterapkan melalui UU No. 32 Tahun 2004 diharapkan akan memberikan wewenang yang besar kepada Daerah untuk mengatur wilayahnya sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Undang-undang ini dianggap berwatak demokratis karena didalamnya memuat aturan yang dianggap akan memberikan jalan bagi terjadinya proses pemberdayaan bagi masyarakat di daerah termasuk masyarakat Desa. Karena Undang-undang ini juga memuat kebijakan mengenai desa yang mengarah kepada adanya Otonomi Desa yang luas.

Sementara itu, menurut Salam, istilah otonomi sendiri secara etimologi berasal dari kata bahasa Yunani, yaitu *auto* (sendiri), dan *nomos* (peraturan) atau “undang-undang”. Oleh karena itu menurut Muslimin bahwa “otonomi” diartikan sebagai pemerintahan sendiri.⁷³ Sedangkan pengertian otonomi daerah menurut Fernandez adalah pemberian hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah yang memungkinkan daerah tersebut dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.⁷⁴

Dalam konteks kajian penyelenggaraan pemerintahan, istilah otonomi daerah sering dipersandingkan dengan desentralisasi dan digunakan secara campur aduk (*interchangeably*). Kedua istilah tersebut secara akademik bisa

⁷³ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah, Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, cet. 2, Bandung, Djambatan, 2004, hlm. 88.

⁷⁴ *Ibid.*

dibedakan, namun secara praktis dalam penyelenggaraan pemerintah tidak dapat dipisahkan. Karena itu tidak mungkin masalah otonomi daerah dibahas tanpa mempersandingkannya dengan konsep desentralisasi. Bahkan menurut banyak kalangan otonomi daerah adalah desentralisasi itu sendiri. Kedua istilah tersebut bagaikan dua mata koin yang saling menyatu namun dapat dibedakan. Di mana desentralisasi pada dasarnya mempersoalkan pembagian kewenangan kepada organ-organ penyelenggara Negara, sedangkan otonomi menyangkut hak yang mengikuti pembagian wewenang tersebut.⁷⁵

Penyelenggaraan otonomi daerah memiliki dua tujuan pokok yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum mengacu pada untuk meningkatkan kualitas keadilan, demokrasi dan kesejahteraan bagi seluruh unsure bangsa yang beragam di dalam NKRI yang utuh. Sedangkan tujuan khususnya yaitu sebagai berikut:⁷⁶

1. Meningkatkan keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan maupun implementasinya sehingga terwujud suatu pemerintahan local yang bersih, efisien, transparan, responsive dan akuntabel.
2. Memberikan pendidikan politik kepada masyarakat akan urgensi keterlibatan mereka dalam proses pemerintahan local dan kontribusinya bagi tegaknya

⁷⁵ Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 149.

⁷⁶ Syamsudin Haris, *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*, Jakarta: LIPI Press dan Obor, 2006. hlm. 161.

pemerintahan nasional yang kokoh dan sah.

3. Memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memilih para pemimpin mereka secara langsung dan demokratis.
4. Membangun kesaling-percayaan antar masyarakat di satu pihak dan masyarakat dan pemerintah di lain pihak.

Adapun asas pokok dalam pelaksanaan otonomi daerah yang telah berkembang di dalam Negara dewasa ini:

1. Asas Desentralisasi

Menurut Hanif Nurcholis, desentralisasi adalah penyerahan wewenang politik dan administrasi dari puncak hirarki organisasi (pemerintah pusat) kepada jenjang organisasi di bawahnya (pemerintah daerah).⁷⁷ diartikan sebagai penyerahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Penyerahan ini bertujuan untuk mencegah pemusatan kekuasaan, keuangan serta sebagai pendemokratisasian pemerintahan, untuk mengikutsertakan rakyat bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah.⁷⁸

Menurut Agus Salim Andi Gadjong asas desentralisasi adalah sebagai berikut:⁷⁹

1. Desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan dari pusat

⁷⁷ Hanif Nurcholis, Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah, PT Grasindo, Jakarta, 2007. hlm. 10.

⁷⁸ R.G Kartasapoetra, Sistematka Hukum Tata Negara, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 87.

⁷⁹ Agussalim Andi Gadjong, Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum. Bogor: Ghalia Indonesia. 2007, hlm. 77-78.

ke daerah.

2. Desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan.
 3. Desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran, dan pemberian kekuasaan dan kewenangan.
 4. Desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.
2. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan, dan lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu mengenai pengambilan atau pembuatan keputusan. Sebab terjadinya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat atau aparatnya untuk melaksanakan wewenang tertentu dilakukan dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintah pusat di daerah, sebab pejabat-pejabat atau aparatnya merupakan wakil pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan.

3. Asas Medbewind(tugas pembantuan)

Tugas pembantuan (medebewind) adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri

untuk itu, yang tersusun secara vertikal.

Adapun yang menjadi prinsip penerapan kebijakan otonomi daerah adalah sebagai berikut:⁸⁰

- a. Penyerahan sebanyak mungkin kewenangan pemerintahan dalam hubungan domestik kepada daerah.
- b. Penguatan peran DPRD dalam pemilihan dan penetapan kepada daerah. Kewenangan DPRD dalam menilai keberhasilan atau kegagalan kepemimpinan kepala daerah harus dipertegas.
- c. Pembangunan tradisi politik yang lebih sesuai dengan kultur setempat demi menjamin tampilnya kepemimpinan pemerintahan yang berkualifikasi tinggi dengan tingkat akseptabilitas yang tinggi pula.
- d. Peningkatan efektifitas fungsi-fungsi pelayanan eksekutif melalui pembenahan organisasi dan intitusi yang dimiliki agar lebih sesuai dengan ruang lingkup kewenangan yang telah didesentralisasikan, setara dengan beban tugas yang dipikul, selaras dengan kondisi daerah, serta lebih responsive terhadap kebutuhan daerah.
- e. Peningkatan efisiensi administrasi keuangan daerah serta pengaturan yang lebih jelas atas sumber-sumber pendapatan Negara dan daerah, pembagian reverse (pendapatan) dari sumber penerimaan yang berkaitan dengan kekayaan alam, pajak dan retribusi, serta tata cara dan syarat

⁸⁰ Syauckani, Affan Gaffar, M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2002, hlm.175-177.

untuk pinjaman dan obligasi daerah.

- f. Perwujudan desentralisasi fiscal melalui pembesaran alokasi subsidi dari pemerintah pusat yang bersifat block grant, pengaturan pembagian sumber-sumber pendapatan daerah, pemberian keleluasaan kepada daerah untuk menetapkan prioritas pembangunan, serta optimalisasi upaya pemberdayaan masyarakat melalui lembaga-lembaga swadaya pembangunan yang ada.
- g. Pembinaan dan pemberdayaan lembaga-lembaga dan nilai-nilai local yang bersifat kondusif terhadap upaya memelihara harmoni social sebagai suatu bangsa.

Otonomi Daerah pada dasarnya ialah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan.⁸¹

Otonomi Daerah sebagai wujud dari dianutnya asas desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, Karena kewenangan yang diterima oleh Daerah melalui adanya Otonomi Daerah, akan memberikan “kebebasan” kepada Daerah. Dalam hal melakukan berbagai tindakan yang diharapkan akan sesuai dengan kondisi

⁸¹ Djohermansyah Djohan, Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal, ctk I (Jakarta, Bumi Aksara, 1990), hlm. 52.

serta aspirasi masyarakat di wilayahnya. Anggapan tersebut disebabkan karena secara logis Pemerintah Daerah lebih dekat kepada masyarakat, sehingga akan lebih tahu apa yang menjadi tuntutan dan keinginan masyarakat.

Otonomi secara sempit diartikan sebagai “mandiri”, sedangkan dalam arti luas adalah “berdaya”. Jadi otonomi daerah yang dimaksud di sini adalah pemberian kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah untuk secara mandiri atau berdaya membuat keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri.

Wilayah geografis Indonesia yang luas di mana terdiri dari hamparan ribuan pulau serta masyarakat yang heterogen, menjadikan desentralisasi suatu keharusan yang memaksa dan melahirkannya otonomi daerah, hal ini di apresiasi oleh dukungan daerah terhadap pemerintahan nasional. Oleh karena itu, Indonesia dengan pilihannya memulai dengan pilihan pemerintahan yang desentralisasi.⁸²

Mengenai definisi desentralisasi sendiri tidak ditemukannya definisi tunggal yang menjelaskan desentralisasi secara terperinci. Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin, *yaiyu de* artinya lepas, dan *centrum* artinya pusat atau (*away from centre*). Jadi, desentralisasi adalah

⁸² Pratikno, “Desentralisasi Pilihan Yang Tidak Pernah Final” dalam buku “Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia”, Editor: Abdul Gaffar Karim. ctk III (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 33.

melepaskan diri dari pusat.⁸³

D. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa.

Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) dan Lembaga Adat Desa (LAD) diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI. Permendagri 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa ditandatangani Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo pada 9 April 2018 dan diberlakukan setelah diundangkan oleh Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkumham Widodo Ekadjahjana dalam Berita Negara Tahun 2018 Nomor 569 tanggal 27 April 2018 di Jakarta.⁸⁴

Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) dalam Permendagri 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa maksudnya adalah wadah partisipasi masyarakat, sebagai mitra Pemerintah Desa, ikut serta dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa.

Lembaga Adat Desa atau sebutan lainnya (LAD) dalam ketentuan umum Permendagri 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa adalah lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa. Sebagaimana Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut

⁸³ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Alumni, 2004, hlm. 117.

⁸⁴ <https://www.jogloabang.com/desa/permendagri-18-2018-lembaga-kemasyarakatan-desa-lembaga-adat-desa>, Diakses Pada Tanggal 20 November 2020 Pukul 21.00 WIB.

dengan nama lain atau BPD dalam Permendagri 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Permendagri 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa diterbitkan atas pertimbangan: Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 153 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengamanatkan Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa dibentuk oleh Pemerintah Desa berdasarkan pedoman yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri; bahwa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan sudah tidak sesuai dengan perkembangan sehingga perlu diganti; bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa;⁸⁵

⁸⁵ Pertimbangan, Permendagri 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa.

Dasar hukum Permendagri Nomor 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa ini berlandaskan pada:⁸⁶

1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
3. Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan

⁸⁶ <https://www.jogloabang.com/desa/permendagri-18-2018-lembaga-kemasyarakatan-desa-lembaga-adat-desa>, Diakses Pada Tanggal 20 November 2020 Pukul 21.00 WIB.

Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717);

Berikut adalah isi Permendagri Nomor 18 tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa.

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Lembaga Kemasyarakatan Desa yang selanjutnya disingkat LKD adalah wadah partisipasi masyarakat, sebagai mitra Pemerintah Desa, ikut serta dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa.
3. Lembaga Adat Desa atau sebutan lainnya yang selanjutnya disingkat LAD adalah lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.

4. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
6. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
7. Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
8. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

Pasal 2

Tujuan pengaturan LKD dan LAD meliputi:

- a. Mendudukan fungsi LKD dan LAD sebagai mitra Pemerintah Desa dalam meningkatkan partisipasi masyarakat;
- b. Mendayagunakan LKD dan LAD dalam proses pembangunan Desa; dan
- c. Menjamin kelancaran pelayanan penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Pasal 3

1. LKD dibentuk atas prakarsa Pemerintah Desa dan masyarakat.

2. Pembentukan LKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan memenuhi persyaratan:
 - a. berasaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. berkedudukan di Desa setempat;
 - c. keberadaannya bermanfaat dan dibutuhkan masyarakat Desa;
 - d. memiliki kepengurusan yang tetap;
 - e. memiliki sekretariat yang bersifat tetap; dan
 - f. tidak berafiliasi kepada partai politik.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai Pembentukan LKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Desa.

Pasal 4

1. LKD bertugas:
 - a. melakukan pemberdayaan masyarakat Desa;
 - b. ikut serta dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan; dan
 - c. meningkatkan pelayanan masyarakat Desa.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, LKD mengusulkan program dan kegiatan kepada Pemerintah Desa.

Pasal 5

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, LKD memiliki fungsi:

1. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat;

2. menanamkan dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan masyarakat;
3. meningkatkan kualitas dan mempercepat pelayanan Pemerintah Desa kepada masyarakat Desa;
4. menyusun rencana, melaksanakan, mengendalikan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan secara partisipatif;
5. menumbuhkan, mengembangkan, dan menggerakkan prakarsa, partisipasi, swadaya, serta gotong royong masyarakat;
6. meningkatkan kesejahteraan keluarga; dan
7. meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Pasal 6

1. Jenis LKD paling sedikit meliputi:
 - a. Rukun Tetangga;
 - b. Rukun Warga;
 - c. Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga;
 - d. Karang Taruna;
 - e. Pos Pelayanan Terpadu; dan
 - f. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.
2. Pemerintah Desa dan masyarakat Desa dapat membentuk LKD selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis LKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Peraturan Desa.

Pasal 7

1. Rukun Tetangga dan Rukun Warga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a dan huruf b bertugas:
 - a. membantu Kepala Desa dalam bidang pelayanan pemerintahan;
 - b. membantu Kepala Desa dalam menyediakan data kependudukan dan perizinan; dan
 - c. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa.
2. Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf c, bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan pemberdayaan kesejahteraan keluarga.
3. Karang Taruna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf d, bertugas membantu Kepala Desa dalam menanggulangi masalah kesejahteraan sosial dan pengembangan generasi muda.
4. Pos Pelayanan Terpadu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf e bertugas membantu Kepala Desa dalam peningkatan pelayanan kesehatan masyarakat Desa.
5. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf f, bertugas membantu Kepala Desa dalam menyerap aspirasi masyarakat terkait perencanaan pembangunan desa dan menggerakkan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan desa dengan swadaya gotong-royong.

Pasal 8

1. Pengurus LKD terdiri atas:
 - a. ketua;
 - b. sekretaris;
 - c. bendahara; dan
 - d. bidang sesuai dengan kebutuhan.
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengurus LKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.
3. Pengurus LKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal ditetapkan.
4. Pengurus LKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.
5. Pengurus LKD dilarang merangkap jabatan pada LKD lainnya dan dilarang menjadi anggota salah satu.

Pasal 9

1. LAD dapat dibentuk oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa.
2. Pembentukan LAD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dengan memenuhi persyaratan:
 - a. berasaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. aktif mengembangkan nilai dan adat istiadat setempat yang tidak bertentangan dengan hak asasi manusia dan dipatuhi oleh masyarakat;
 - c. berkedudukan di Desa setempat;
 - d. keberadaannya bermanfaat dan dibutuhkan masyarakat Desa;
 - e. memiliki kepengurusan yang tetap;
 - f. memiliki sekretariat yang bersifat tetap; dan
 - g. tidak berafiliasi kepada partai politik.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan LAD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Pasal 10

1. LAD bertugas membantu Pemerintah Desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat Desa.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), LAD berfungsi:
 - a. melindungi identitas budaya dan hak tradisional masyarakat hukum adat termasuk kelahiran, kematian, perkawinan dan unsur kekerabatan lainnya;
 - b. melestarikan hak ulayat, tanah ulayat, hutan adat, dan harta dan/atau kekayaan adat lainnya untuk sumber penghidupan warga, kelestarian lingkungan hidup, dan mengatasi kemiskinan di Desa;
 - c. mengembangkan musyawarah mufakat untuk pengambilan keputusan dalam musyawarah Desa;

- d. mengembangkan nilai adat istiadat dalam penyelesaian sengketa pemilikan waris, tanah dan konflik dalam interaksi manusia;
- e. pengembangan nilai adat istiadat untuk perdamaian, ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- f. mengembangkan nilai adat untuk kegiatan kesehatan, pendidikan masyarakat, seni dan budaya, lingkungan, dan lainnya; dan
- g. mengembangkan kerja sama dengan LAD lainnya.

Pasal 11

1. Jenis dan kepengurusan LAD yang menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Desa.
2. Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Peraturan Bupati/ Peraturan Wali Kota.

Pasal 12

1. Hubungan kerja LKD dan LAD dengan Pemerintah Desa bersifat kemitraan.
2. Hubungan kerja LKD dan LAD dengan Badan Permusyawaratan Desa bersifat konsultatif.
3. Hubungan kerja LKD dan LAD dengan Lembaga Kemasyarakatan lainnya di Desa bersifat koordinatif.

Pasal 13

1. Menteri melalui Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa melakukan pembinaan dan pengawasan secara umum terhadap pembentukan,

pemberdayaan dan pendayagunaan LKD dan LAD sebagai mitra Pemerintah Desa.

2. Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pembentukan, pemberdayaan dan pendayagunaan LKD dan LAD sebagai mitra Pemerintah Desa pada Kabupaten/ Kota di wilayahnya.
3. Bupati/Wali kota melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pembentukan, pemberdayaan dan pendayagunaan LKD dan LAD sebagai mitra Pemerintah Desa di wilayahnya.
4. Camat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pembentukan, pemberdayaan dan pendayagunaan LKD dan LAD sebagai mitra Pemerintah Desa di Desa.

Pasal 14

1. Pembentukan LKD dan LAD yang diatur dalam Peraturan Menteri ini berlaku mutatis mutandis bagi pembentukan LKD dan LAD di kelurahan.
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengaturan dan penetapan LKD dan LAD di kelurahan diatur dengan Peraturan Bupati/ Peraturan Wali Kota.

Pasal 15

LKD dan LAD yang telah dibentuk sebelum Peraturan Menteri ini berlaku, tetap diakui keberadaannya sebagai LKD dan LAD sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Menteri ini.

Pasal 16

Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 17

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

E. Tinjauan Umum Tentang Hukum Adat

Istilah adat berasal dari Bahasa Arab, yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia bermakna kebiasaan. Adat atau kebiasaan adalah tingkah laku seseorang yang terus menerus dilakukan dengan cara tertentu dan diikuti oleh masyarakat luar dalam waktu yang lama. Unsur-unsurnya adalah:⁸⁷

1. Adanya tingkah laku seseorang
2. Di lakukan terus menerus
3. Adanya dimensi waktu
4. Di ikuti oleh orang lain.

Adat istiadat menunjukkan bentuk, sikap, tindakan perubahan manusia pada masyarakat hukum adat untuk mempertahankan adat istiadat yang berlaku di lingkungan wilayahnya. Adat istiadat terkadang dipertahankan karena kesadaran masyarakatnya, tetapi tidak jarang pula adat istiadat dipertahankan dengan sanksi atau akibat hukum sehingga menjadi hukum adat.

⁸⁷ Yulia, *HUKUM ADAT*, Uial Press, Kapus Bukit Idah Lhokseuawe, 2016, hlm. 1.

Istilah hukum adat pertama kali diperkenalkan secara ilmiah oleh Snouck (urgronje, dalam bukunya yang berjudul *De Atjehers* menyebutkan istilah hukum adat sebagai *adat recht* Bahasa Belanda yaitu untuk memberi nama pada satu sistem pengendalian sosial *social control* yang hidup dalam Masyarakat Indonesia. Istilah ini kemudian dikembangkan secara ilmiah oleh Van Vollenhoven yang dikenal sebagai pakar (hukum Adat di Hindia Belanda sebelum menjadi Indonesia. (hukum Adat adalah aturan yang tidak tertulis dan merupakan pedoman untuk sebagian besar orang-orang Indonesia dan dipertahankan dalam pergaulan hidup sehari-hari baik di kota maupun di desa.⁸⁸

Ciri-ciri hukum adat adalah:⁸⁹

1. Tidak tertulis dalam bentuk perundangan dan tidak dikodifikasi,
2. Tidak tersusun secara sistematis,
3. Tidak dihimpun dalam bentuk kitab perundangan,
4. Tidak teratur,
5. Keputusannya tidak memakai konsideran pertimbangan,
6. Pasal-pasal aturannya tidak sistematis dan tidak mempunyai penjelasan.

Menurut Djodjodigono, dalam dimensi hukum adat mengandung dua dimensi, yaitu dimensi formal dan materiil. Dalam dimensi formal hukum adat

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.* hlm. 5.

adalah hukum yang tidak tertulis. Sedangkan dimensi materialnya hukum adat adalah sistem norma yang mengekspresikan perasaan keadilan masyarakat.⁹⁰

Keadilan merupakan ruh bagi bangunan syari'ah, setiap ketentuan hukum yang menyimpang dari keadilan bukan termasuk syari'ah, dan harus digantikan dengan ketentuan yang mencerminkan keadilan. Oleh karena itu, keadilan merupakan tolak ukur suatu hukum. Ketika hukum tersebut tidak bisa mewujudkan rasa keadilan itu, maka masyarakat bisa memakai hukum yang lain, di mana hukum tersebut dapat memberikan rasa keadilan.⁹¹ Filosof Aristoteles memperkenalkan teori etis dalam bukunya yang berjudul *Rhetorica* dan *Ethica Nichomacea* bahwa tujuan hukum adalah semata-mata untuk mewujudkan keadilan. Maksud dari keadilan tersebut ialah *Ilustitia est constans et perpetua ius suum cuique tribuere* yang artinya memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi bagian atau haknya, bagian atau hak setiap orang tidak sama.⁹²

Pengakuan terhadap hukum tidak tertulis dahulu hanya dijelaskan atau dicantumkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar 1945 angka I yang menyebutkan: "...Undang-Undang Dasar itu berlakunya juga hukum dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan negara meskipun tidak tertulis". Selain Penjelasan UUD 1945 dapat kita lihat dalam pembukaan UUD 1945 pada pokok-pokok pikiran yang

⁹⁰ Ratno Lukito, *Tradisi Hukum Indonesia*, Penerbit Teras, Yogyakarta, 2008, hlm. 18.

⁹¹ Zaenul Mahmudi, *Keadilan Dalam Pembagian Warisan Bagi Perempuan Dalam Islam*, Disertasi Doktor, IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2012, hlm. 234.

⁹² Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum; sebuah sketsa*, PT Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 23-24.

menjiwai perwujudan cita-cita hukum dasar negara adalah Pancasila. Penegasan Pancasila sebagai sumber tertib hukum sangat besar artinya bagi hukum adat, karens hukum adat justru mempunyai akar kepada kebudayaan, sehingga dapat mewujudkan perasaan hukum yang nyata dan hidup di kalangan rakyat Indonesia.⁹³

F. Tinjaua Umum Tentang Kabupaten Pelalawan

1. Sejarah Kabupaten Pelalawan

Kabupaten Pelalawan dibentuk berdasarkan UU. No. 53 Tahun 1999, yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Kampar, dan diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri pada tanggal 12 Oktober 1999. Sementara peresmian operasionalnya dilakukan oleh Bapak Gubernur Riau pada tanggal 5 Desember 1999, dimana Pangkalan Kerinci sebagai Ibu Kota Kabupaten Pelalawan. Pembentukan Kabupaten Pelalawan atas dasar Kesepakatan dan Kebulatan Tekad bersama yang dilakukan melalui musyawarah besar masyarakat Kampar Hilir pada tanggal 11 s/d 13 April 1999 di Pangkalan Kerinci. Rapat tersebut menghadirkan seluruh komponen masyarakat yang terdiri dari Tokoh Masyarakat, Tokoh Pemuda, Lembaga- Lembaga Adat, Kaum Intelektual, Cerdik Pandai dan Alim Ulama. Dari musyawarah besar tersebut ditetapkan Pelalawan yang bermula dari Kerajaan Pekantua, yang melepaskan diri dari Kerajaan Johor tahun 1699 M, kemudian berkuasa penuh atas daerah ini.

⁹³ Dewi Wulansari, *Op.Cit.* hlm. 104-105.

Luas Kabupaten Pelalawan 13.924,94 Km, yang sebagian besar wilayah terdiri dari daratan, dan sebagian lainnya kepulauan. Beberapa

G. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Adat Melayu Riau Pelalawan

1. Sejarah Lembaga Adat Melayu Riau Pelalawan

Lembaga Adat Melayu (LAM) Riau merupakan organisasi yang bergerak di bidang sosial budaya di Riau. LAM Riau bukanlah organisasi yang berada di bawah pemerintah, namun menjadi mitra pemerintah dalam bidang pelestarian kebudayaan. LAM Riau didirikan oleh tokoh-tokoh kebudayaan Riau untuk pengembangan dan pelestarian kebudayaan Melayu Riau.

Dalam usaha pengembangan dan pelestarian kebudayaan Melayu Riau terutama untuk hal menggali, membina dan mengembangkan adat istiadat ini tentulah diperlukan wadah yang tepat, yang didalamnya duduk para tokoh adat, budayawan dan sejarawan, sehingga diharapkan mampu melaksanakan misionya secara baik dan bersungguh-sungguh. Wadah itu antara lain adalah: kelembagaan adat, baik kelembagaan adat Melayu Pesisir maupun kelembagaan adat Melayu Darat (Petalangan). Kemudian digabungkan menjadi kelembagaan adat Kabupaten Pelalawan. Sampai saat ini yang sudah terbentuk adalah kelembagaan adat Petalangan yang dinamakan “ lembaga adat Petalangan”. Makanya, perlu pula dibentuk kelembagaan adat Melayu Pesisir, yang dinamakan “lembaga adat Pesisir”. Untuk mewujudkan kebersamaan, meningkatkan jalinan kekerabatan dan kerjasama yang serasi, terutama dalam menghadapi hari depan daerah ini yang penuh dengan cobaan dan tantangan,

sebaiknya dibentuk pula gabungan kedua lembaga adat tadi, yang dinamakan: “Lembaga Kerapatan Adat Melayu Kabupaten Pelalawan”, atau “Majelis Kerapatan Adat Melayu Kabupaten Pelalawan”.²⁷ Berdirinya dan digabungnya kedua lembaga tersebut pada tahun 1999⁹⁴.

Setelah terbitnya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau susunan organisasi dan nama lembaga berubah lagi dikarenakan setiap lembaga adat melayu di Riau harus mengikuti Perda tersebut, maka dengan terbitnya Perda tersebut Lembaga Kerapatan Adat Melayu Kabupaten Pelalawan berubah menjadi Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan mulai tahun 2018.⁹⁵

2. Visi dan Misi

Lembaga adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan sebagaimana organisasi pada umumnya memiliki suatu visi dan misi yang hendak dicapai sesuai dengan cita-cita pendirian dan pembentukan serta anggaran dasar rumah tangga Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan.

Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan mencanangkan visi yaitu terwujudnya masyarakat adat berbudaya Melayu yang maju, adil, dan sejahtera dalam tatanan masyarakat madani di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun Visi LAM Riau Pelalawan dapat dijabarkan sebagaimana berikut:

⁹⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Nurzeqi, sekretaris Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan tanggal 10 Februari 2020 jam 10:00 Wib

⁹⁵ *Ibid*

- a. Memperkuat/memperkokoh jati diri masyarakat Melayu.
- b. Melindungi, memelihara, dan membina hak-hak masyarakat adat Melayu Riau untuk meningkatkan kesejahteraan lahiriah dan batiniah

Adapun Misi LAM Riau Pelalawan yaitu memperkuat/memperkokoh jati diri masyarakat Melayu. Kegiatan ini ditumpukan pada pelestarian (penggalian, perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan):

- a. Nilai-nilai dan norma dalam adat budaya Melayu.
- b. Istiadat/resam/tradisi, yaitu kebiasaan berpola warisan masa lampai masyarakat Melayu Riau.
- c. Karya/artefak, yaitu ekspresi dan benda-benda peninggalan masa lampau.

Menurut bahasa yang digunakan pemerintah ketiga misi LAM Riau Pelalawan yang disebutkan diatas adalah disebut dengan warisan budaya tak benda (*intangible heritage*) dan warisan budaya bendawi (*tangible heritage*).

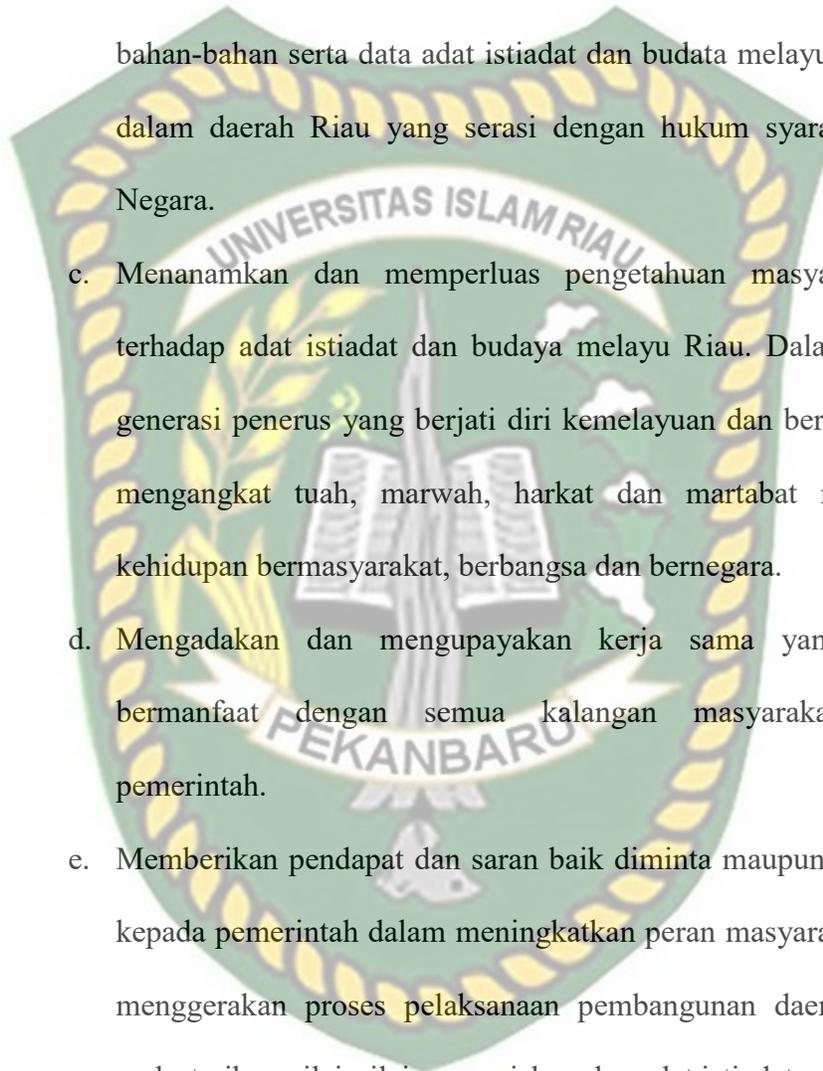
3. Tugas dan Fungsi

Lembaga Adat Melayu Riau Pelalawan dalam menjalankan organisasi tentunya memikul tugas dan tanggungjawab sebagai sebuah organisasi yang mana tugas dan tanggungjawab tersebut bermuara pada fungsi serta hasil dari adanya LAM Riau Pelalawan. Berikut ini adalah tugas dan fungsi LAM Riau Pelalawan. Tugas yang di emban oleh LAM Riau Pelalawan adalah:

- a. Menggali membina, mengembangkan dan mewariskan adat dan budaya melayu yang tidak bertentangan dengan agama islam dan

peraturan perundang-undangan yang berlaku serta sejalan dengan pembangunan bangsa.

- b. Mengadakan usaha-usaha penemuan, pengumpulan dan pengelolaan bahan-bahan serta data adat istiadat dan budata melayu yang terdapat dalam daerah Riau yang serasi dengan hukum syarak dan hukum Negara.
- c. Menanamkan dan memperluas pengetahuan masyarakat melayu terhadap adat istiadat dan budaya melayu Riau. Dalam membentuk generasi penerus yang berjati diri kemelayuan dan bermanfaat dalam mengangkat tuah, marwah, harkat dan martabat melayu dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- d. Mengadakan dan mengupayakan kerja sama yang serasi dan bermanfaat dengan semua kalangan masyarakat lainnyadan pemerintah.
- e. Memberikan pendapat dan saran baik diminta maupun tidak diminta, kepada pemerintah dalam meningkatkan peran masyarakat adat untuk menggerakan proses pelaksanaan pembangunan daerah Riau serta melestarikan nilai-nilai agama islam dan adat istiadat.
- f. Mengupayakan pengembalian dan pemulihan hak masyarakat adat melayu Riau sesuai dengan rasa keadilan, kepatutan, dan ketentuanketentuan hukum adat yang berlaku.



- g. Melakukan usaha dalam kegiatan penyebarluasan kebudayaan pengembangan adat istiadat dan budaya melayu Riau yang telah ditetapkan baik oleh Lembaga Adat maupun bersama-sama dengan pihak pemerintah (umara) dan masyarakat.

Hal-hal tersebut diataslah yang merupakan tugas dari LAM Riau Pelalawan. Adapun fungsi dari LAM Riau Pelalawan yaitu:

- a. Sebagai wadah berhimpunya anggota masyarakat adat yang menjadi penyokong utama adat istiadat dan budaya melayu Riau.
- b. Mengekalkan nilai-nilai adat sebenar adat, adat yang diadatkan dan adat yang teradat.
- c. Mengemban, mengamalkan, memelihara dan membela nilai-nilai luhur adat istiadat dan agama islam, serta membela kepentingan masyarakat adat melayu Riau dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- d. Memantau, menampung, memadukan, menyalurkan dan mencari jalan keluar dalam penyelesaian permasalahan yang dihadapi masyarakat adat melayu Riau.
- e. Sebagai mitra pemerintah dalam upaya mensejahterakan masyarakat melayu Riau melalui proses pembangunan yang bersifat partisipatif.
- f. Sebagai penapis masuknya nilai-nilai negatif budaya luar dan menyerap nilai-nilai positifnya untuk kemaslahatan bersama.

BAB III

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

A. Kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaran Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

Secara sederhana istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut ornop atau Organisasi Non Pemerintahan yang dalam Bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization*. Salah satu lembaga masyarakat/lembaga masyarakat adat ialah Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan.

Menurut Tenas Effendy dalam Tunjuk Ajar Melayu :⁹⁶

yang disebut sifat yang pucuk, di adat menjadi pucuk adat, di hulukan menjadi pucuk penghulu, di majelis menjadi pucuk rundingan, di helat menjadi pucuk kata, di hilirkan menjadi pucuk lembaga, raja tidak membuang daulat, datuk tidak membuang marwah, penghulu tidak membuang tuah, hulubalang tidak membuang kuat, alim tidak membuang kitab, tukang tidak membuang bahan, cerdas tidak membuang pandai, tahu menyelesaikan rantau kusut, tahu menjernihkan tepian keruh, tahu menghapus arang di kening, tahu membayar hutang baris, tahu meniti mata pedang, tahu menurut alur patutnya, tahu belah

⁹⁶ Susanti Kusumo, Analisis Tunjuk Ajar Melatu Tenas Effendy, <https://adoc.pub/bab-iv-analisis-tunjuk-ajar-melayu-tenas-effendy.html>.

dengan baginya, tahu had dengan batasnya, tahu sifat dengan tabiatnya, tahu memutus dengan syarak, tahu menimbang dengan adat, tahu menyukat dengan lembaga, tahu mencengang dengan undang, putus tidak membinasakan, timbang tidak memberatkan, sukat tidak menyesatkan, cengang tidak mematikan, tahu menghitung-hitung diri, tahu membilang bayang-bayang, tahu menilik angangan, tahu membaca cewang di langit, yang berumah berpintu dua, pintu muka menjemput adat, pintu belakang menebus malu, yang berunding tidak berding, dinding terletak di orang banyak, yang bercakap tidak dipekap, kalau dipekap ada adatnya, kayanya tempat meminta tuanya tempat bertanya, mudanya tempat menyeraya, tegaknya di tengah-tengah, ke kiri tidak melanda, kekanan tidak mengena, kalau melanda dengan syarak, kalau mengena dengan adat, ke laut dia tak hanyuy, ke darat dia tak sesat, ke hulu dia tak malu, ke hilir dia tak mungkir, besarnya tidak mengharap gelar, kecilnya tidak mengharap kasihan”

Dalam masyarakat Melayu pemimpin adalah, “ditinggikan seranting, didahulukan selangkah”. Lazimnya diambil atau dipilih dari warga masyarakat yang memenuhi kriteria tertentu. Orang inilah yang dijadikan ikutan, contoh, dan teladan yang lidahnya asin, pintanya terkabul, yang dianggap mampu mendatangkan kedamaian, ketertiban, dan kesejahteraan bagi masyarakat.

Lembaga Adat berfungsi dan berperan sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah dibidang keamanan, ketentraman, kerukunan dan ketertiban masyarakat.⁹⁷

Menurut Savigny, suatu bangsa dan negaranya seperti sebuah organisme hidup yang lahir, dewasa, tua, dan kemudian bersama. Hukum adalah salah satu bagian terpenting dari organisme tersebut. Hukum tumbuh seiring dengan pertumbuhan suatu bangsa dan menguat sering dengan kuatnya suatu bangsa dan akan lenyap manakala eksistensi suatu bangsa juga menurun dan bahkan lenyap. Jiwa bangsa adalah hukum yang sebenarnya. Dalam redaksi yang berbeda, Karunamay Basu mengatakan “...*law grows with a naon, increases with it and dies at its dissoluon and is a characterisc of it*”.⁹⁸ Menurut Savigny, hukum dan masyarakat berkembang dalam tiga tahap. Pertama adalah perkembangan melalui pembentukan elemen-elemen politik (polical elements) yaitu prinsip-prinsip hukum yang tidak ditemukan dalam undang-undang, melainkan merupakan bagian dari keyakinan dan spirit masyarakat tersebut (*volksglauben*). Tahap kedua adalah mentransformasikan elemen-elemen poltik menjadi elemen teknis hukum (*technical elements of jurisc skill*). Pada periode ini masyarakat berada pada puncak sebuah budaya hukum dan merupakan saat yang tepat untuk melakukan kodifikasi hukum. Tahap kega ditandai dengan menurunnya eksistensi suatu

⁹⁷ Ellydar Chaidir Dkk, Hukum Tata Negara Indonesia, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2020, hlm.229.

⁹⁸ Karunamay Basu, The Modern Theories of Jurisprudence, Calcuca, University of Calcuca, 1925, hlm. 161.

masyarakat/bangsa. Pada tahap ini hukum tidak lagi menjadi nafas dan denyut nadi kehidupan suatu masyarakat, melainkan hanya menjadi aset dan hegemoni para ahli hukum. Apabila situasi ini hadir, maka hakikatnya masyarakat tersebut telah kehilangan identitasnya dan dengan sendirinya hukum pun tidak lagi memiliki peran yang berarti.⁹⁹

Dalam penelitian ini haruslah adanya keselarasan antara lembaga adat dan pemerintah karena menurut penulis negara/pemerintah bisa berdiri juga karena spirit masyarakat adat yang ada di Indonesia.

Menurut hasil wawancara penulis kepada ketua umum LAM Riau, dimana LAM Riau Kabupaten Pelalawan memiliki kewenangan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa yang merujuk kepada Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor : 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau dan :¹⁰⁰

1. Mengadakan Usaha-Usaha Penemuan, Pengumpulan Dan Pengelolaan Bahan-Bahan Serta Data Adat Dan Budaya Melayu Yang Terdapat Dalam Daerah Riau Yang Serasi Dengan Hukum Syara' Dan Hukum Negara.

Sesuai dengan dokumen perencanaan pembangunan daerah Provinsi Riau tahun 2014-2019 dinyatakan misi pembangunan yang ke-6, yaitu pembangunan masyarakat yang berbudaya Melayu, beriman dan bertaqwa. Konteks pembangunan masyarakat yang berbudaya Melayu ini menjadi kebijakan

⁹⁹ Leopold Pospisil, *Anthropology of Law: A Comparative Theory*, USA, Willey, 1971, hlm. 142.

¹⁰⁰ Datuk Sri Al Azhar, Ketua Umum Majelis Kerapatan Adat LAM Riau, Di Balai Adat LAM Riau Jl. Diponegoro Kota Pekanbaru. Tanggal 20 November 2020 Pukul 10.00 WIB

pemerintah provinsi untuk menegaskan politik identitasnya untuk memperkuat nilai-nilai kemelayuan yang mulai tergerus. Politik identitas ini terkait dengan kedekatan emosional dan ikatan psikologis yang dibangun bersama dengan anggota kelompok yang lain karena adanya faktor kesamaan ras, bahasa, agama, budaya, kedaerahan dan sebagainya.¹⁰¹

Pasal 24 Undang-Undang Tentang Desa mengatur Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas:

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. tertib kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- h. efektivitas dan efisiensi;
- i. kearifan lokal;
- j. keberagaman; dan
- k. partisipatif.

Didalam poin i Pasal 24 Undang-Undang Tentang Desa mengatur tentang kearifan lokal hal ini juga menyelaraskan bahwa pemerintah desa juga harus

¹⁰¹ *Ibid.*

mengikutsertakan kearifan lokal seperti masyarakat adat dimana masyarakat adat ini diwadahi oleh LAM Pelalawan.

2. Menanamkan Dan Memperluas Pengetahuan Masyarakat Melayu Terhadap Adat Istiadat Dan Nilai Sosial Budaya Melayu Dalam Membentuk Generasi Penerus Yang Berjati Diri Kemelayuan Dan Bermanfaat Dalam Mengangkat Tuah, Marwah, Harkat Dan Martabat Melayu Dalam Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara.

Walaupun sekarang ini kerajaan Melayu Riau tidak ada lagi karena sudah bergabung dengan Republik Indonesia, namun kebudayaan Melayu Riau masih dapat ditemukan. Untuk tetap melestarikan adat dan budaya Melayu ini, maka dibentuk Lembaga Adat Melayu Riau (LAM Riau) pada 6 Juni 1970. Tujuan pembentukan lembaga ini adalah (1) Pelestarian (perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan) nilai-nilai adat dan nilai-nilai sosial budaya, sebagai landasan memperkuat dan memperkokoh jatidiri masyarakat Melayu; (2) Mewujudkan masyarakat adat berbudaya Melayu, maju, adil, dan sejahtera dalam tatanan masyarakat madani dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; (3) Memelihara, dan membina hak-hak masyarakat Adat Melayu Riau untuk meningkatkan kesejahteraan lahiriah dan batiniah masyarakat Melayu Riau. Pembentukan LAM ini diprakarsai oleh banyak tokoh seperti dari kalangan pemerintah daerah, budayawan, seniman, kalangan perguruan tinggi dan orang patutpatut yang berasal dari lingkungan orang kekuasaan tradisional Melayu Riau. Jadi, dalam arti yang sesungguhnya, LAM Riau menjaga kelestarian adat

Melayu yang semakin terancam eksistensinya karena semakin terbukanya peradaban dunia Melayu.¹⁰²

Bahwa dalam rangka mempertahankan dan melestarikan adat Melayu Riau, maka sangat diperlukan pembinaan dan pengembangan Lembaga Adat Melayu Riau dalam rangka membina, memelihara dan mengembangkan nilai-nilai adat dan nilai-nilai sosial budaya Melayu di Provinsi Riau. Lembaga Adat Melayu Riau, selanjutnya disingkat LAM Riau adalah organisasi kemasyarakatan yang karena kesejarahan atau asal usulnya menegakkan hukum adat dan mendorong anggota-anggotanya untuk melakukan kegiatan pelestarian serta pengembangan adat budaya di Riau.¹⁰³

Adat Istiadat Melayu Riau adalah seperangkat nilai-nilai kaidah-kaidah dan kebiasaan yang tumbuh dan berkembang sejak lama bersamaan dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat kampung/desa, telah dikenal, dihayati dan diamalkan oleh warga masyarakat kampung/desa yang bersangkutan secara berulang-ulang secara terus-menerus dan turun-temurun sepanjang sejarah. Adat istiadat Melayu Riau yang tumbuh dan berkembang sepanjang zaman tersebut telah memberikan ciri khas bagi suatu kampung/desa yang dalam skala lebih besar telah memberikan identitas pula bagi bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹⁰² <https://lamriau.id/profil-lam-riau/>, Diakses Pada Tanggal 23 November 2020 Pukul 11.00 WIB.

¹⁰³ Pasal 1 Ayat 4 Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor : 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

Perjalanan sejarah telah membuktikan bahwa adat istiadat Melayu Riau yang tumbuh dan berkembang sepanjang zaman tersebut ternyata dapat memberikan andil yang cukup besar terhadap kelangsungan hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara baik dalam masa perjuangan mencapai kemerdekaan maupun dalam mempertahankan dan mengisi kemerdekaan.

Bertolak dari kenyataan ini, maka adat istiadat yang telah memberikan ciri bagi suatu daerah dan dapat menjadi salah satu soko guru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara perlu dibina, dipelihara dan dilestarikan sebagai upaya memperkaya khazanah budaya bangsa, memperkuat ketahanan budaya bangsa sebagai pilar ketahanan nasional dan untuk mendukung kelangsungan pembangunan nasional, khususnya pembangunan di Provinsi Riau.

Bahwa upaya melestarikan dan mengembangkan tradisi adat, budaya di daerah merupakan bagian dari langkah pemerintah daerah untuk memelihara ketahanan budaya bangsa sebagai pilar dari ketahanan nasional, maka organisasi lembaga adat memiliki potensi besar untuk berperan serta dalam pengembangan dan pelestarian adat dan budaya. Sebagai tindak lanjut Pasal 22 huruf j dan huruf m Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pedoman Fasilitasi Organisasi Kemasyarakatan Bidang Kebudayaan, Keraton, dan Lembaga Adat dalam Pelestarian dan Pengembangan Budaya Daerah serta Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 31 Agustus 2007 No. 188.32/1497.DV kepada Gubernur dan Bupati/Walikota seluruh Indonesia sebagai pedoman dalam melakukan

pengembangan dikaitkan dengan pelestarian adat dan budaya daerah secara sinergis, terencana dan berkesinambungan. Untuk itu perlu membentuk Peraturan Daerah Provinsi tentang Lembaga Adat Melayu Riau sebagai payung hukum keberadaannya diharapkan dapat diperoleh dasar hukum yang kuat bagi pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota dalam melakukan pemberian bantuan serta kemudahan untuk mendorong, memajukan dan mengembangkan serta pelestarian adat istiadat Melayu Riau.

Untuk dapat menggali, membina dan mengembangkan adat istiadat ini tentulah diperlukan wadah yang tepat, yang didalamnya duduk para tokoh-tokoh adat, budayawan dan sejarawan, sehingga diharapkan mampu melaksanakan misionya secara baik dan bersungguh-sungguh. Wadah itu antara lain adalah: kelembagaan adat, baik kelembagaan adat Melayu Pesisir maupun kelembagaan adat Melayu Darat (Petalangan). Kemudian digabungkan menjadi kelembagaan adat Kabupaten Pelalawan. Sampai saat ini yang sudah terbentuk adalah kelembagaan adat Petalangan, yang dinamakan “ lembaga adat Petalangan”. Makanya, perlu pula dibentuk kelembagaan adat Melayu Pesisir, yang dinamakan “lembaga adat Pesisir”. Untuk mewujudkan kebersamaan, meningkatkan jalinan kekerabatan dan kerjasama yang serasi, terutama dalam menghadapi hari depan daerah ini yang penuh dengan cobaan dan tantangan, sebaiknya dibentuk pula gabungan kedua lembaga adat tadi, yang dinamakan: “Lembaga Kerapatan Adat Melayu Kabupaten Pelalawan”, atau “Majelis Kerapatan Adat Melayu Kabupaten

Pelalawan”. Berdirinya dan digabungnya kedua lembaga tersebut pada tahun 1999.¹⁰⁴

Setelah terbitnya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau susunan organisasi dan nama lembaga berubah lagi dikarenakan setiap lembaga adat melayu di Riau harus mengikuti Perda tersebut, maka dengan terbitnya Perda tersebut Lembaga Kerapatan Adat Melayu Kabupaten Pelalawan berubah menjadi Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan mulai tahun 2018.¹⁰⁵

Pasal 67 Undang-Undang Tentang Desa Tahun 2014

(1) Desa berhak:

- a. mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- b. menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa; dan
- c. mendapatkan sumber pendapatan.

(2) Desa berkewajiban:

- a. melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa;

¹⁰⁴ Tenas Effendy dkk, *Hutan Tanah Wilayah dan Permasalahan di Kabupaten Pelalawan*, PT Subenta Perkasa, Pelalawan, 2005, hlm. 54.

¹⁰⁵ Bapak Nurzepri, Sekretaris Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan Tanggal 22 November 2020 Pukul 11.00 WIB

- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- e. memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa.

3. Mengadakan Dan Mengupayakan Kerjasama Yang Serasi Dan Bermanfaat Dengan Semua Golongan Masyarakat Lainnya Dan Pemerintah.

Menurut Ketua LAM Riau Kabupaten Pelalawan kerjasama yang serasi dan bermanfaat dengan semua golongan masyarakat lainnya dan pemerintah contohnya ialah LAM Riau setingkat Desa Kabupaten Pelalawan melakukan kerjasama kepada pemerintah desa bersifat pendidikan seperti memasukan kurikulum budaya melayu Riau agar anak-anak generasi baru di desa Kabupaten Pelalawan tetap bisa mempertahankan budaya melayu di tanahnya sendiri contohnya:¹⁰⁶

- 1) Kerjasama yang LAM Riau Kabupaten Pelalawan kepada pemerintah Daerah dan Kepala Desa untuk memberdayakan SDM masyarakat adat yang ada di Kabupaten Pelalawan untuk bekerja di dinas-dinas maupun kantor kepala desa sesuai dengan kemampuannya.
- 2) Bekerja sama dengan kepala desa untuk membuat koperasi masyarakat adat terkhusus yang mempunyai usaha perkebunan sakit menengah kebawah.

Pasal 68 Undang-Undang Tentang Desa Tahun 2014

¹⁰⁶ T Zulmizan F Assagaf, Ketua Umum LAM Riau Kabupaten Pelalawan, di Rumah Kediaman, Pada Tanggal 12 November 2020, Kabupaten Pelalawan.

(1) Masyarakat Desa berhak:

- a. meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- b. memperoleh pelayanan yang sama dan adil;
- c. menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- d. memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi:
 1. Kepala Desa;
 2. perangkat Desa;
 3. anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau
 4. anggota lembaga kemasyarakatan Desa.
- e. mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketenteraman dan ketertiban di Desa.

(2) Masyarakat Desa berkewajiban:

- a. membangun diri dan memelihara lingkungan Desa;
- b. mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa yang baik;

- c. mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tenteram di Desa;
- d. memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan, permufakatan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di Desa; dan
- e. berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di Desa.

4. Memberikan Pendapat Dan Saran Baik Diminta Maupun Tidak Diminta, Kepada Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Peran Serta Masyarakat Adat Untuk Menggerakkan Proses Dan Pelaksanaan Pembangunan Daerah Riau Serta Pelestarian Nilai-Nilai Adat.

Menurut Ketua LAM Riau Kabupaten Pelalawan, pendapat dan saran baik diminta maupun tidak diminta, sudah sering kami berikan kepada pemerintah daerah terkhusus untuk pemerintah desa/kepala desa, banyak pelaksanaan pembangunan yang terhambat karena banyaknya kendala contoh seperti kendala dari biaya, padahal melihat dari dana desa pertahun sudah mulai membaik akan tetapi pembangunan secara infrastruktur pun masih sangat jauh dikatakan bagus, saya sendiri dan masyarakat adat sudah melihat banyak sebenarnya PT yang bisa di minta bantuan akan tetapi uangnya entah kemana, terus masalah tentang pendidikan, beasiswa untuk masyarakat adat yang kurang mampu harusnya ada, akan tetapi tidak tersalurkan. Saran-saran yang kami sudah berikan seperti :¹⁰⁷

¹⁰⁷ T Zulmizan F Assagaf, Ketua Umum LAM Riau Kabupaten Pelalawan, di Rumah Kediaman, Pada Tanggal 20 Februari 2021, Kabupaten Pelalawan.

- 1) Memberikan masukan kepada kepala desa untuk memakai SDM yang ada di desa-desa Kabupaten Pelalawan agar bisa bekerja di kantor desa;
- 2) Memberikan saran kepada kepala desa agar menginspirasi kepada pemerintah daerah terkhusus kepada PT yang besar untuk mempekarjakan masyarakat adat sesuai dengan kemampuannya;
- 3) Memberikan saran kepada pemerintah daerah dan desa agar di buatnya koperasi agar wirausaha yang ada di masyarakat adat Kabupaten Pelalawan bisa meminjam untuk modal usaha.

5. Mengupayakan Pengembalian Dan Pemulihan Hak-Hak Tradisional Dan Konstitusional Masyarakat Adat Melayu Sesuai Dengan Rasa Keadilan, Keputusan Dan Perundang-Undangan Yang Berlaku.

Menurut wawancara kepada Ketua DPH LAM Riau belasan masyarakat adat kebatinan Muara Sakal, Kabupaten Pelalawan mendatangi Lembaga Adat Melayu (LAM) Riau untuk mengadukan nasib mereka pada bulan Januari 2019, Rombongan dipimpin oleh Datin Lombut Muara Sakal, Datin Lombut mengatakan bahwa pihaknya mengadukan persoalan hukum ke LAM karena sudah tidak bisa lagi diselesaikan oleh pihaknya. Persoalan yang dimaksud yakni penguasaan tanah ulayat milik masyarakat Muara Sakal yang dikuasai oleh perusahaan karena bekerjasama dengan tiga kelompok masyarakat adat lainnya. Disini saya melihat LAM Riau terutama perwakilan kami LAM Riau Kabupaten Pelalawan harus ikut menyelesaikan masalah ini, Dalam kajian kami, tanah tersebut memang merupakan tanah ulayat, dan perusahaan sudah

memanfaatkan dan menggunakan tanah ulayat, walaupun dalam persoalannya tanah ulayat ini sudah ada yang diselesaikan ganti ruginya oleh perusahaan. Tapi ini bukan masalah ganti rugi, dalam aturannya tanah ulayat itu tidak boleh diperjual belikan hanya boleh diperkongsikan.¹⁰⁸

Salah satu upaya LAM Riau terkhusus LAM Riau Kabupaten Pelalawan pengembalian dan pemulihan hak-hak tradisional dan konstitusional masyarakat adat melayu sesuai dengan rasa keadilan, kepatutan dan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi semua dikembalikan kepada hukum di Negara Indonesia ini.

Pasal 9 ayat 3 peraturan daerah provinsi riau nomor 1 tahun 2012 tentang lembaga adat melayu riau sudah jelas mengatur tentang bagaimana kewenangan yang dimana LAM Riau kabupaten pelalawan mengadakan dan mengupayakan kerjasama yang serasi dan bermanfaat dengan semua golongan masyarakat lainnya dan pemerintah.

Pasal 8

LAM Riau berfungsi :

- a. Sebagai tempat berhimpunnya anggota masyarakat adat, dan nilai sosial budaya yang menjadi pendukung utama adat dan budaya Melayu;

¹⁰⁸ Syahril Abu Bakar, Ketua DPH LAM Riau, di Rumah Kediaman, Pada Tanggal 20 Desember 2020, Kota Pekanbaru.

- b. Mengemban, mengamalkan, memelihara dan membela nilai-nilai luhur adat istiadat serta membela kepentingan masyarakat adat Melayu Riau dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- c. Memantau, menampung, menerima, dan mencari jalan keluar dalam penyelesaian permasalahan adat yang dihadapi masyarakat Melayu Riau;
- d. Sebagai saringan masuknya nilai-nilai budaya luar dan menyerap nilai-nilai baik untuk kemaslahatan bersama yang tidak bertentangan dengan adat istiadat dan agama; dan
- e. Sebagai mitra Pemerintah Daerah dalam upaya mensejahterakan masyarakat Melayu Riau.

Datin Muara Sakal menyebutkan bahwa pemerintah desa juga merupakan bagian dari masyarakat adat, karena itu pemerintah desa juga harus turut ikut melestarikan budaya melayu di tanah yang di pijak, kalo kita melestarikan adat dan budaya maka daerah yang kita tinggali akan terlihat identitasnya yang positif sehingga membuat desa ini menjadi desa yang maju, dan membuat pemerintah desa turut ikut terbantu dalam membangun desa yang sesuai dengan ketentuan pemerintah pusat maupun daerah.¹⁰⁹

Menurut penulis, dimana melihat dari Teori Hukum Savigny, hukum adalah bagian atau manifestasi jiwa suatu bangsa. Hukum lahir dan berasal dari kehendak dan kesadaran suatu bangsa yang berbentuk tradisi, kebiasaan (habit),

¹⁰⁹ Datin Jamal Lombut, Datin LAM Riau Desa Muara Sakal Kabupaten Pelalawan, di Rumah Kediaman, Pada Tanggal 12 November 2020, Desa Muara Sakal Kabupaten Pelalawan.

praktik-praktik kemasyarakatan dan keyakinan bangsa tersebut. Dalam konteks ini seharusnya Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan diberikan dimensi kekuasaan/kewenangan lebih luas lagi terhadap dalam membantu pemerintahan desa yang ada di Kabupaten Pelalawan. Hal ini bisa dilihat dari spirit masyarakat adat yang membentuk diri menjadi suatu perkumpulan bertujuan untuk melestarikan hukum-hukum dan kebiasaan adat melayu di tanah kelahirannya sendiri. Sementara itu, Pasal 18B (1-2) menggariskan: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Materi muatan Pasal 18B (2) UUD 1945 pada frasa “sepanjang masih hidup” seperti yang tertulis di atas, mengamanatkan bahwa negara kita memiliki konstitusi pluralis. Artinya, konstitusi menganggap hukum adat termasuk hukum yang perlu dijadikan sebagai sumber pedoman hidup bermasyarakat di zaman modern. Karena hukum adat dapat dijadikan sebagai sumber penyusunan materi perundang-undangan nasional. Menurut van Dick sebagaimana dikutip oleh R. Otje Salman, hukum adat memiliki corak tersendiri dibandingkan sistem hukum lainnya. Tiga karakteristik unik hukum adat adalah: ia mengandung sifat yang sangat tradisional, dapat berubah, sanggup untuk menyesuaikan diri. Ciri khas ini menunjukkan bahwa walaupun

hukum adat mempertahankan nilai-nilai tradisional yang dimilikinya, dalam waktu yang sama hukum adat pun dapat menerima perubahan yang memengaruhinya. Di sinilah letak Konstitusi yang merupakan hukum yang bersifat organik, memberikan sebuah jaminan kepastian hukum kepada hukum adat dan masyarakat hukumnya dengan mencantumkan pengakuan dan penghormatan terhadap hukum yang hidup dalam masyarakat. Jaminan kepastian hukum oleh konstitusi juga diwujudkan dengan mewajibkan kepada para hakim (hakim dan hakim konstitusi) sebagai pemberi dan pencipta keadilan di masyarakat untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat (Pasal 5 UU 48/2009).

Penegasan identitas bangsa Indonesia sebagai negara hukum dalam konstitusi terletak dalam Pasal 1 (3) UUD 1945 dan dalam penjelasan atas UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, tidak berdasarkan kekuasaan belaka (Machtstaat). Satu hal yang menarik di sini adalah apakah dengan mempertegas identitas bangsa kita sebagai negara hukum segala sesuatunya telah berhasil terjawab, khususnya mengenai eksistensi hukum adat dalam kerangka hukum nasional? Pada bagian pendahuluan penulis sempat menyinggung bahwasanya di Indonesia telah terjadi benturan hukum yang disebabkan oleh perbedaan kultur. Di satu sisi Indonesia memiliki hukum nasional (tertulis) yang bersumber dari hukum sebelumnya yakni hukum kolonial pada waktu Indonesia di“jajah”. Di sisi lain,

kita memiliki hukum yang tumbuh dan lahir dari kemurnian budaya (culture) kita yang biasa kita sebut sebagai hukum adat.

Penulis berpendapat dalam hal kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan tidak memiliki kewenangan penuh terhadap penyelesaian konflik tanah ulayat di negeri sendiri, karena belum ada peraturan daerah di Kabupaten Pelalawan yang mengatur hal tersebut. Satu sisi Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan Di tuntut untuk bersinergi bersama pemerintah.

B. Faktor Pendukung Dan Hambatan Dalam Pelaksanaan Kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaran Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

1. Faktor Pendukung Dalam Pelaksanaan Kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaran Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

Menurut hasil wawancara penulis kepada Ketua umum Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan, Adapun faktor pendukung dalam pelaksanaan kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan

dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau yaitu :¹¹⁰

- 1) Sudah adanya Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau.
- 2) Adanya keselarasan masyarakat Adat dan Pemerintah Desa dalam membangun kemajuan. Dibentuknya LAM setingkat desa terkhusus di Kabupaten Pelalawan dimana mewakili LAM Provinsi dalam mewujudkan keselarasan antara LAM dan pemerintah desa yang ada di Kabupaten Pelalawan.

Jika kita melihat faktor pendukung, harus melihat dari peraturannya dahulu, karena jika kita berjalan tidak memakai aturan maka akan sulit, karena di Negara Indonesia semua pergerakan Lembaga Adat haruslah ada aturannya.

2. Faktor Hambatan Dalam Pelaksanaan Kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan Dalam Mendukung Kelancaran Pelaksanaan Tugas Pemerintah Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau

Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam hal upaya mendukung pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah

¹¹⁰ T Zulmizan F Assagaf, Ketua Umum LAM Riau Kabupaten Pelalawan, di Rumah Kediaman, Pada Tanggal 12 November 2020, Kabupaten Pelalawan.

Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau menemui hambatan-hambatan dalam mewujudkan tujuan dari dibentuknya Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau. Adapun hal-hal atau faktor yang yang menjadi penghambat Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau yaitu :

1. LAM Kabupaten Pelalawan tidak memiliki kewenangan dalam memutuskan suatu perkara. Hal demikian memiliki arti bahwa LAM kabupaten Pelalawan tidak memiliki dasar hukum untuk menyelesaikan suatu persoalan yang dihadapi oleh masyarakat desa, LAM Kabupaten Pelalawan tidak berhak dan tidak berwenang dalam memberikan penyelesaian atas suatu permasalahan atau konflik yang terjadi pada masyarakat desa terkhususnya yang berkaitan dengan hukum. Baik itu konflik atau permasalahan dalam hukum keperdataan maupun konflik atau permasalahan dalam hokum pidana karena hukum adat di Indonesia khususnya di masyarakat Desa Kabupaten Pelalawan tidak mengenal pembagian hukum yang demikian. Sesuai dengan Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Lembaga Adat Melayu Riau disebutkan pada bab V Pasal 6 mengenai tujuan, disebutkan bahwa tujuan dari LAM Riau adalah :

- 1) LAM Riau bertujuan untuk menggali, membina, melestarikan, memelihara dan mengembangkan nilai-nilai adat dan nilai-nilai sosial

budaya sebagai landasan memperkuat dan memperkokoh jati diri masyarakat Melayu.

2) LAM Riau bertujuan melindungi dan membela hak-hak tradisional dan konstitusional masyarakat adat dan nilai sosial budaya untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan lahiriah dan batiniah masyarakat Melayu Riau.

3) LAM Riau bertujuan mewujudkan masyarakat adat dan nilai-nilai sosial budaya yang maju, adil dan sejahtera dalam tatanan masyarakat madani.

Berkenaan dengan tujuan LAM Riau sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 6 diatas terlihat jelas bahwa LAM Riau tidak memiliki tujuan sebagai salah satu unsur penegak hukum adat terkhususnya hukum adat masyarakat Kabupaten Pelalawan.

2. Faktor selanjutnya yang menjadi penghambat Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pemerintah desa adanya Permendagri No. 18 Tahun 2018 tidak adanya kesinambungan atau kesesuaian antara Peraturan Daerah LAM Riau dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri terutama mengenai pembentukan Lembaga Adat Desa hal ini dapat dilihat pada Permendagri No. 18 Tahun 2018 Pasal 9 disebutkan bahwa:

1) Lembaga Adat Desa dapat dibentuk oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa.

2) Pembentukan LAD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dengan memenuhi persyaratan:

- a. berasaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. aktif mengembangkan nilai dan adat istiadat setempat yang tidak bertentangan dengan hak asasi manusia dan dipatuhi oleh masyarakat;
 - c. berkedudukan di Desa setempat;
 - d. keberadaannya bermanfaat dan dibutuhkan masyarakat Desa;
 - e. memiliki kepengurusan yang tetap;
 - f. memiliki sekretariat yang bersifat tetap; dan
 - g. tidak berafiliasi kepada partai politik.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan LAD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 tersebut sebagaimana telah penulis garis bawahi pembentukan Lembaga adat desa dapat dibentuk oleh pemerintah desa dan masyarakat desa. Sehingga dengan demikian pembentukan Lembaga adat desa adalah atas prakarsa atau inisiatif pemerintah desa sedangkan jika dihubungkan dengan Perda LAM Riau pada Bab II mengenai pembentukan Lembaga adat melayu riau Pasal 2 menyebutkan:

- 1) Dalam rangka fasilitasi, pembinaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat serta nilai sosial budaya Melayu di masyarakat dapat didirikan LAM Riau di daerah provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, kelurahan/desa dan atau yang disebut dengan nama lain. (Garis bawah oleh penulis)

- 2) Bagi daerah kabupaten/kota yang belum memiliki LAM Riau dapat membentuk LAM Riau setelah mendapat persetujuan dari LAM Riau Propinsi.
- 3) Badan Perwakilan LAM Riau dapat dibentuk diluar provinsi Riau jika diperlukan, setelah mendapat persetujuan dari LAM Riau Propinsi.
- 4) LAM Riau Kawasan/Rantau/Kepenghuluan/Pebatinan dapat dibentuk setelah mendapat persetujuan dari LAM Riau Kabupaten/Kota.

Pada Pasal 2 ayat (4) Perda LAM Riau disebutkan LAM Riau Kawasan/Rantau/Kepenghuluan/Pebatinan yang ruang lingkupnya berkedudukan di Desa/Kepenghuluan dapat dibentuk setelah mendapatkan persetujuan dari LAM Riau Kabupaten/Kota yang dalam penelitian ini ialah Lam Riau Kabupaten Pelalawan. Lebih lanjut pada Bab III Mengenai susunan organisasi Lembaga adat melayu riau Pasal 3 menyebutkan bahwa :

- (1) Susunan Organisasi LAM Riau terdiri dari :
 - a. LAM Riau Provinsi berkedudukan di Ibukota Provinsi;
 - b. LAM Riau Kabupaten/Kota berkedudukan di Ibukota Kabupaten/Kota;
 - c. LAM Riau Kawasan/Rantau berkedudukan di Ibukota Kecamatan; dan
 - d. LAM Riau Kenegerian/Kepenghuluan/ Pebatinan dan/atau yang disebut nama lain berkedudukan di Desa/Kepenghuluan.
- (2) LAM Riau sebagaimana ayat (1) huruf b, c dan d bersifat otonom.
- (3) Bersifat otonom sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga LAM Riau.

Menurut Pasal 3 ayat (2) dan (3) Perda Lam Riau dengan tegas menyebutkan bahwa LAM Riau Kabupaten/Kota, LAM Riau Kawasan/Rantau, LAM Riau kenegerian/Kepenghuluan/Pebatinan yang berkedudukan di Desa/Kepenghuluan bersifat otonom. Bersifat otonom adalah LAM Riau itu dibentuk secara mandiri dan otonom oleh masing-masing pengurus LAM Riau dan bukan dibentuk oleh Pemerintah Desa. Sehingga dengan demikian antara Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 dan Peraturan Daerah Riau No. 1 Tahun 2012 Tentang LAM Riau terjadi ketidaksinambungan atau ketidaksinkron mengenai kewenangan pembentukan Lembaga Adat Desa/ Lembaga Kemasyarakatan Desa. Hal demikian menimbulkan dualism pembentukan Lembaga Adat Desa/Lembaga Kemasyarakatan Desa disatu sisi menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 18 Tahun 2018 pembentukannya dibentuk oleh Pemerintah Desa dan Masyarakat Desa sedangkan disisi lain LAM Riau kenegerian/Kepenghuluan/Pebatinan yang berkedudukan di Desa adalah bersifat otonom yang tunduk pada anggaran dasar dan anggaran rumah tangga LAM Riau dan mana pembentukan LAM Riau Kenegerian/Kepenghuluan/Pebatinan dapat dibentuk setelah adanya persetujuan dari LAM Riau Kabupaten/Kota.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat dilihat bahwa LAM Kabupaten Pelalawan tidak memiliki kewenangan dalam memutus perkara hukum yang terjadi di Kabupaten Pelalawan serta adanya ketidaksinambungan atau tumpang tindih peraturan terkait kewenangan pembentukan Lembaga Adat Desa antara

Perda LAM Riau dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 merupakan factor penghambat Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan dalam melaksanakan Permendagri No. 18 Tahun 2018.

Kedua poin faktor penghambat sebagaimana tersebut di atas mempunyai dampak yang cukup signifikan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau di Provinsi Riau terkhususnya di Kabupaten Pelalawan. Faktor penghambat berupa terjadinya tumpang tindih aturan atau ketidaksinambungannya antara Peraturan Daerah Nomor 1 2012 tentang Lembaga Adat Melayu Riau dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 tahun 2018 terkait kewenangan pembentukan Lembaga Adat Desa dan Lembaga Masyarakat Desa, hal demikian karena Desa, Kepenghuluan, Kerapatan atau hal yang dipersamakan dengan itu merupakan basis utama dalam pelaksanaan Permendagri No. 18 2018 tersebut. Lembaga Adat Desa dan Lembaga Masyarakat Desa merupakan tiang utama dalam pelaksanaan Permendagri No.18 2018 namun hal tersebut menjadi kendala yang dapat menghambat pelaksanaan Permendagri No.18 2018, adanya tumpang tindih aturan mengenai kewenangan pembentukan Lembaga Adat Desa dan Lembaga Masyarakat Desa nantinya akan berpengaruh kepada setiap kegiatan dan pengambilan kebijakan yang dilakukan ole Lembaga Adat Desa dan Lembaga Masyarakat Desa pada Kabupaten Pelalawan dalam menjalankan program kerja. Bahkan dengan adanya tumpuan tindih aturan mengenai kewenangan pembentukan Lembaga Adat Desa dengan Lembaga Masyarakat

Desa tersebut tidak tertutup akan terjadinya dualisme kekuasaan atau kewenangan sehingga pada pokoknya membuat pelaksanaan Permendagri No. 18 2018 di Kabupaten Pelalawan tidak maksimal.

Pembentukan Lembaga Adat Melayu Riau setingkat Desa ini berdasarkan Pasal 2 dan 3 Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor : 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau:

- 1) Dalam rangka fasilitasi, pembinaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat serta nilai sosial budaya Melayu di masyarakat dapat didirikan LAM Riau di daerah provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, kelurahan/desa dan atau yang disebut dengan nama lain.
- 2) Bagi daerah kabupaten/kota yang belum memiliki LAM Riau dapat membentuk LAM Riau setelah mendapat persetujuan dari LAM Riau Propinsi.
- 3) Badan Perwakilan LAM Riau dapat dibentuk diluar provinsi Riau jika diperlukan, setelah mendapat persetujuan dari LAM Riau Propinsi.
- 4) LAM Riau Kawasan/Rantau/Kepenghuluhan/Pebatinan dapat dibentuk setelah mendapat persetujuan dari LAM Riau Kabupaten/Kota.
- 5) LAM Riau sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) diatas harus didaftarkan pada badan atau institusi yang berwenang setempat dengan syarat :
 - a. memiliki kepengurusan pada setiap tingkatan;
 - b. memiliki nama, lambang dan tanda logo;

- c. mempunyai kantor tetap;
- d. dan syarat lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pasal 3

- 1) Susunan Organisasi LAM Riau terdiri dari :
 - a. LAM Riau Provinsi berkedudukan di Ibukota Provinsi;
 - b. LAM Riau Kabupaten/Kota berkedudukan di Ibukota Kabupaten/Kota;
 - c. LAM Riau Kawasan/Rantau berkedudukan di Ibukota Kecamatan; dan
 - d. LAM Riau Kenegerian/Kepenghuluan/ Pebatinan dan/atau yang disebut nama lain berkedudukan di Desa/Kepenghuluan.
- 2) LAM Riau sebagaimana ayat (1) huruf b, c dan d bersifat otonom.

Menurut hasil wawancara penulis kepada Ketua LAM Riau Kabupaten Pelalawan, berpendapat bahwa ada tumpang tindih kekuasaan dalam membentuk Lembaga Adat Desa ini dimana menurut Pasal 9 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Tahun 2018 Tentang tentang lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, LAD (Lembaga Adat Desa) dapat dibentuk oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa. Coba di telaah Lembaga Adat Desa Disini dibentuk oleh pemerintah desa bukan Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan seakan-akan ada dualisme dalam pembentukan Lembaga Adat Desa di Kabupaten Pelalawan, apalagi tidak ada Peraturan daerah yang mengatur tentang hal ini.¹¹¹

¹¹¹ T Zulmizan F Assagaf, Ketua Umum LAM Riau Kabupaten Pelalawan, di Rumah Kediaman, Pada Tanggal 12 November 2020, Kabupaten Pelalawan.

LAM Riau sebagai Lembaga Adat Melayu Riau juga mengapresiasi pemerintah dalam mensukseskan pembangunan desa dan lain-lain. Dimana LAM Riau Kabupaten Pelalawan sadar bahwa haruslah bersinergi dengan pemerintah dalam memajukan masyarakat adat terutama di Kabupaten Pelalawan.

Menurut hasil wawancara penulis kepada Datin Muara Sakal Adapun diantara identitas kolektif masyarakat Melayu Riau yang harus di pertahankan dan ditegakkan dalam masyarakat diantaranya sebagai berikut, Simbol-simbol dalam pakaian orang melayu dapat menunjukkan identitas orang melayu itu sendiri, mencerminkan status seseorang seperti raja, hulubalang, rakyat biasa, mencerminkan jati diri dan kepribadian orang melayu, Sebagai simbol atau lambang keluhuruan seluruh masyarakat yang menunjukkan nilai-nilai sebagai manusia yang berperadaban. Dipengaruhi oleh nilai-nilai luhur agama islam, merupakan salah satu keagungan budaya melayu dan merupakan puncak kebudayaan melayu yang dapat kita saksikan sekarang ini.¹¹²

¹¹² Datin Jamal Lombut, Datin LAM Riau Desa Muara Sakal Kabupaten Pelalawan, di Rumah Kediaman, Pada Tanggal 12 November 2020, Desa Muara Sakal Kabupaten Pelalawan.

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan di atas dapatlah diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau : 1).Mengadakan usaha-usaha penemuan, pengumpulan dan pengelolaan bahan-bahan serta data adat dan budaya Melayu yang terdapat dalam daerah Riau yang serasi dengan hukum syara' dan hukum negara. 2).Menanamkan dan memperluas pengetahuan masyarakat Melayu terhadap adat istiadat dan nilai sosial budaya Melayu dalam membentuk generasi penerus yang berjiwa keMelayuan dan bermanfaat dalam mengangkat tuah, marwah, harkat dan martabat Melayu dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. 3).Mengadakan dan mengupayakan kerjasama yang serasi dan bermanfaat dengan semua golongan masyarakat lainnya dan pemerintah. 4).Memberikan pendapat dan saran baik diminta maupun tidakdiminta, kepada pemerintah daerah dalam meningkatkan peran serta masyarakat adat untuk menggerakkan proses dan pelaksanaan pembangunan daerah Riau serta pelestarian nilai-nilai adat. 5).Mengupayakan pengembalian

dan pemulihan hak-hak tradisional dan konstitusional masyarakat adat Melayu sesuai dengan rasa keadilan, kepatutan dan perundang-undangan yang berlaku.

2. Faktor pendukung dan hambatan dalam pelaksanaan kewenangan Lembaga Adat Melayu (LAM) Kabupaten Pelalawan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah desa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau : 1). Faktor pendukung sudah adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang LAM Riau 2). Faktor Penghambat : LAM Kabupaten Pelalawan tidak memiliki kewenangan dalam memutuskan suatu perakra. Hal demikian memiliki arti bahwa LAM kabupaten Pelalawan tidak memiliki dasar hukum untuk menyelesaikan suatu persoalan yang dihadapi oleh masyarakat desa, LAM Kabupaten Pelalawan tidak berhak dan tidak berwenang dalam memberikan penyelesaian atas suatu permasalahan atau konflik yang terjadi pada masyarakat desa terkhususnya yang berkaitan dengan hukum dan Adanya Pasal 9 Permendagri No. 18 Tahun 2018 tentang lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa yang membuat dualism dalam pemnetukan lemabaga adat desa antara LAM Desa dan Pemerintah Desa/Kepala Desa.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan tersebut di atas maka penulis mengajukan saran sebagai berikut :

1. Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan berdasarkan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2012 selama ini telah melakukan usaha mendukung

pelaksanaan Pemerintah Desa berdasarkan Permendagri No. 18 Tahun 2018. Secara aktual seyogya diperlukan usaha-usaha konkrit serta actual yaitu sebagai berikut melakukan koordinasi yang lebih intens antara Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan setingkat desa dengan pemerintahan desa baik itu berupa koordinasi dalam menyusun program kerja maupun dalam hal menjalin hubungan dengan pihak-pihak lain baik itu pemerintahan maupun pihak swasta dalam rangka mewujudkan pelaksanaan pemerintah desa berdasarkan Permendagri No. 18 Tahun 2018;

2. Dalam hal usaha Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Pelalawan mendukung pelaksanaan Pemerintah Desa berdasarkan Permendagri No. 18 Tahun 2018 terkait permasalahan regulasi perlu dilakukan usaha sebagai berikut yaitu perlu adanya usaha untuk menyatukan pandangan mengenai kewenangan pembentukan Lembaga Adat Desa serta Lembaga Kemasyarakatan Desa apakah berada pada Pemerintahan Desa atau oleh Lembaga Adat Melayu Riau untuk menghindari adanya dualism kepengurusan. Selanjutnya dalam hal permasalahan regulasi perlu adanya pembahasan atau pembaharuan mengenai kewenangan Lembaga Adat Melayu Riau setingkat Desa atau yang disetarakan dengan itu untuk memiliki kewenangan dalam menyelesaikan perkara hukum yang dialami oleh masyarakat desa.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdullah, Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Cet.ke- 2,
- Amrusyi,Fahmi, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987
- Budiaharjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008
- Busroh, Abu Daud, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta, 1990.
- Chaidir Ellydar Dkk, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2020.
- _____ dan Suadi Fahmi, *Hukum Perbandingan Komstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010.
- Dwiyana Rusma, *Konsep Konstitusionalisme, Pemisahan Kekuasaan, dan Checks and Balance System*, Pusat Kajian Hukum Administrasi Negara, Jakarta, 2009.
- Huda, Ni'matul, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Nusa Media, Bandung, Cetakan 1, 2014
- Isjwara, Fred, *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan Kelima, Binacipta, Bandung, 1974
- Jamil, O.K Nizami, *Sejarah Lembaga Adat Melayu Riau*, Sukabina, Pekanbaru, 2008.
- Julius Stone, *The Province and Funcon of Law*, Sydney, Associated General Publicaons Pty.Ltd, 1946.
- John Macdonell and Edward Manson (eds.), *Great Jurists of the World*, Boston, Lile Brown and Company, 1914.
- Kansil, C.S.T., Christine Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Bumi Aksara,

Jakarta, 2008

Kaputra, Iswan et.al(dkk), *Dampak Otonomi Daerah Di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013

M, Sri Soemantri., *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Rajawali, Jakarta. 1981

Misdayanti dan Kartasapoetra, *Fungsi Pemerintah Daerah dalam Pembuatan Peraturan Daerah*. Bumi Aksara, 1993

Moekijat, , *Analisis Jabatan*, Cetakan VIII, Mandar Maju, Bandung, 1998.

Nggilu Novendri M., *Hukum dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi yang partisipatif dan populis)*, UII Press, Yogyakarta, 2015.

Nasution, Adnan Buyung, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2007

Sedarmayanti., *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) dalam rangka Otonomi Daaerah*, Mandar Maju. Bandung, 2003

Surasih, Maria Eni, *Pemerintahan Desa dan Implementasinya*, Erlangga, Jakarta 2006

Sutedi, Adrian, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah*. Jakarta : PT. Sinar Grafika, 2009

Surayin, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Analisis, Yrama Widya, Bandung, 2001

Syafie, Inu Kencana, *Etika Pemerintahan*, Renika Cipta, Jakarta, 2011

Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.44

Widjaja, H.A.W, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007

_____, *Otonomi Daerah dan daerah Otonom*, PT Raja Grafindo Persada , Jakarta, 2002

_____, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli*, Bulat Dan Utuh, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

B. Jurnal/Makalah

Mathias Reimann, *The Historical School Against Codification: Savigny, Carter, and the Defeat of the New York Civil Code*, *American Journal of Comparative Law*, Vol. 37, 1989, hlm. 95-98.

Yulianingrum, Noor Ida, *Pengaruh Kemampuan Perangkat Pemerintahan Desa Dan Partisipasi Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Pembangunan Desa, (Studi di Desa Krandon Kecamatan Kota Kudus Kabupaten Kudus*, Makalah, Surabaya, 2007.

C. UNDANG-UNDANG/ PERATURAN MENTERI/PERATURAN DAERAH

Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 2015 atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri No 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Lembaga Adat Melayu Riau.

D. WEBSITE

<https://pekanbaru.tribunnews.com/2018/10/03/tuntut-lahan-ulayat-warga-muaro-sako-langam-sudah-dua-hari-bertahan-di-pintu-masuk-pt-rss>, Di Akses Pada Tanggal 05 November 2019 Pukul 20.00 WIB

<https://www.riau.go.id/home/content/21/kab-pelalawan> (diakses tanggal 14 Oktober 2019, Pukul 17.08 Wib)

<https://lamriau.id/profil-lam-riau/> (diakses tanggal 16 September 2019, Pukul 20.00 Wib)

<https://lamriau.id/profil-lam-riau/> (diakses tanggal 16 September 2019, Pukul 20.00 Wib)

Naskah Akademik, *Rancangan Undang-Undang Tentang Masyarakat Adat*, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.