

PENEGAKAN HUKUM TERHADAP KEWAJIBAN PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP ARSITEKTUR TRADISIONAL BALI PADA GERBANG DAN PAGAR DI BANJAR SAMPALAN NUSA PENIDA

Ida Ayu Putu Widiati, Ketut Adi Wirawan, I Made Budiayasa, A.A. Sagung Laksmi Dewi

Fakultas Hukum Universitas Warmadewa

*Email: wiranisoe1202@gmail.com

DOI: 10.22225/KW.12.1.417.56-63

Halaman: 56-63

Abstrak

Masyarakat Bali memiliki berbagai budaya lokal yang menjadi aset pariwisata pulau Bali. Salah satu budaya lokal nampak pada budaya arsitektur pada bangunan tradisional Bali. Sebagai upaya mempertahankan budaya arsitektur tradisional Bali maka pemerintah provinsi Bali membentuk Perda No. 5 tahun 2005 tentang Persyaratan Arsitektur Bangunan Gedung. Ketentuan Pasal 15 perda tersebut mewajibkan setiap bangunan non-tradisional harus menerapkan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada gerbang dan pagar. Ketentuan ini sangat penting diterapkan di wilayah kawasan strategis pariwisata Bali seperti Nusa Penida. Salah satu akses laut menuju Nusa Penida adalah melalui pelabuhan Sampalan di Banjar Sampalan. Efektifnya keberlakuan Pasal 15 perda Bali No. 5 tahun 2005 di banjar Sampalan akan mendukung program pengembangan kawasan strategis pariwisata di Nusa Penida. Beranjak dari hal tersebut maka akan dilakukan penelitian perihal penegakan hukum Pasal 15 perda Bali No. 5 tahun 2005 di banjar Sampalan desa Batununggul Nusa Penida.

Kata kunci: Penegakan hukum, Arsitektur tradisional Bali, Gerbang dan Pagar

Abstract

Balinese society has various local cultures that become tourism assets of Bali Island. One of the local cultures is seen in the architectural culture of traditional Balinese buildings. In an effort to preserve the traditional Balinese architecture culture, the Bali Provincial Government established the Local Regulation No. 5 of 2005 on Building Architecture Requirements. The provisions of Article 15 of the regulation require that any non-traditional buildings should apply the principles of traditional Balinese architecture to gates and fences. This provision is very important to applied in the strategic areas of Bali tourism such as Nusa Penida. One of the sea access to Nusa Penida is through Sampalan port in Banjar Sampalan. The effectiveness of the implementation of Article 15 of the Bali Regulation No. 5 Year 2005 in Banjar Sampalan will support the development of strategic tourism program in Nusa Penida. Moving from that matter research concerning law enforcement Article 15 of Bali Regulation No. 5 Year 2005 in Banjar Sampalan Village Batununggul Nusa Penida will be conducted.

Keyword: Law enforcement, Traditional Balinese architecture, Gates and Fences

I. PENDAHULUAN

Melalui pembukaaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, *the founding father* telah mengamanatkan tujuan negara Indonesia sebagai berikut “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia dst”.

Demi mewujudkan tujuan negara, pemerintah harus mengupayakan berbagai cara yang terangkum dalam upaya pembangunan nasional berkelanjutan. Pembangunan nasional berkelanjutan diupayakan dalam berbagai bidang salah satunya bidang pariwisata. Pariwisata merupakan salah satu pilar penopang pembangunan negara.¹ Pembangunan pariwisata Indonesia memerlukan peran berbagai pihak secara terintegrasi.

1. Dadang Rizky Ratman, 2016, Pembangunan Pariwisata Prioritas 2016-2019 Disampaikan pada Rapat Koordinasi Nasional Kementerian Pariwisata “Akselerasi Pembangunan Kepariwisataan Dalam Rangka Pencapaian Target 12 Juta Wisman dan 260 Juta Wisnus 2016” diunduh dari <http://www.kemepar.go.id/userfiles/Paparan%20-%20Deputi%20BPDIP.pdf> pada 29 November 2017

Indonesia memiliki pulau Bali sebagai salah satu daerah tujuan pariwisata bagi wisatawan domestik maupun mancanegara. Bali dinobatkan menjadi daerah tujuan (*destinasy*) pariwisata dunia terbaik tahun 2017 versi *trip advisor*.² Fakta ini menjadi tantangan bagi pemerintah Indonesia untuk melakukan upaya pembangunan pariwisata nasional termasuk Bali sebagai rencana pembangunan pariwisata nasional berkelanjutan. Eksistensi pulau Bali sebagai daerah tujuan wisatawan tidak dapat dilepaskan dari kebudayaan tradisional masyarakat Bali. Kebudayaan tradisional masyarakat Bali sebagai daya tarik wisata merupakan aset pengembangan sektor pariwisata Indonesia. Mengacu Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan dijelaskan bahwa “daya tarik wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan”. Upaya pembangunan pariwisata Indonesia di Pulau Bali harus memperhatikan eksistensi kebudayaan masyarakat Bali sebagai sumbu utama daya tarik wisata.

Merujuk Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan dijelaskan bahwa “Kebudayaan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan cipta, rasa, karsa, dan hasil karya masyarakat”. Kebudayaan dapat meliputi cipta, rasa dan karsa masyarakat dalam bentuk fisik maupun non-fisik. Pemerintah Provinsi Bali dalam kerangka otonomi daerah merespon baik upaya pemerintah mengembangkan pariwisata dengan memberikan perlindungan serta mengembangkan kebudayaan masyarakat lokal. Berbagai produk legislasi daerah Provinsi Bali di bidang kepariwisataan dibentuk, salah satunya adalah Perda Provinsi Bali No. 5 Tahun 2005 tentang Persyaratan Arsitektur Bangunan Gedung (selanjutnya disebut Perda Bali 5/2005). Dimuat dalam konsideran menimbang Perda tersebut bahwa “bangunan gedung merupakan bangunan yang memiliki fungsi-fungsi *cultural* dan fungsi-fungsi arsitektural”. Dapat dipahami bahwa dalam arsitektur tradisional masyarakat Bali terdapat nilai budaya/kebudayaan yang harus dilestarikan sebagai salah satu aset fisik pariwisata Bali.

Mengacu Peraturan Daerah Bali No. 16 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029 bahwa beberapa kawasan di Bali dikembangkan sebagai kawasan strategis pariwisata, salah satunya adalah kawasan Nusa Penida. Nusa Penida merupakan bagian wilayah Kabupaten Klungkung yang terpisah dengan pulau Bali. dipilihnya Nusa Penida menjadi kawasan strategis pariwisata dikarenakan pulau ini memiliki beberapa objek yang memiliki daya tarik bagi wisatawan. Untuk menuju pulau ini wisatawan harus menempuh jalur

penyeberangan laut dengan titik keberangkatan di beberapa dermaga/pelabuhan di Bali. Dermaga tertuju di Nusa Penida salah satunya adalah dermaga Sampalan di Banjar Sampalan Desa Batununggul Nusa Penida.

Sebagai satu kesatuan upaya terintegrasi pemerintah provinsi Bali dalam pengembangan kawasan pariwisata Nusa Penida, maka Perda Bali 5/2005 harus diterapkan pula di Nusa Penida. Bagian ketiga mengenai persyaratan arsitektur bangunan gedung Non-Tradisional Bali pada Pasal 15 Perda Bali 5/2005 memuat ketentuan sebagai berikut: “Desain pagar dan gerbang disepanjang jalan raya dan jalan lingkungan harus menaati prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali”. Dapat dipahami bahwa setiap tempat hunian masyarakat/ rumah untuk tujuan hunian pribadi harus dibangun dengan mentaati prinsip-prinsip arsitektur Bali. Kiranya ketentuan Pasal 15 Perda tersebut sangat penting diterapkan di Banjar Sampalan mengingat sebagaimana wisatawan yang akan memasuki wilayah Nusa Penida akan melewati jalan Banjar Sampalan. Pemandangan pertama yang akan terlihat adalah gerbang dan pagar rumah masyarakat di sepanjang jalan Banjar Sampalan. Demi menjamin keberlakuan Pasal 15 Perda Bali 5/2005 di Banjar Sampalan maka diperlukan upaya penegakan hukum oleh pemerintah.

Jurnal ini merupakan hasil daripada penelitian ilmu hukum yang dilakukan dengan metode empiris. *Locus* pada penelitian ini antara lain Banjar Sampalan Desa Batununggul Nusa Penida, Kantor Sat. Pol.PP Provinsi Bali dan Kantor Sat. Pol.PP Kabupaten Klungkung. Adapun data primer diperoleh dari penelitian langsung ke *locus* penelitian dengan berfokus pada data kualitatif (proses, tempat dan/atau orang,). Data sekunder diperoleh dari telaah pustaka pada buku, jurnal maupun peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian ini. Data kualitatif yang diperoleh kemudian dianalisa dengan metode *tringular* dengan diperkuat beberapa teori, kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif analisis.

Beranjak dari latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, terdapat permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini antara lain: Bagaimana penegakan hukum terhadap kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada gerbang dan pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida ? permasalahan kedua, apa saja faktor yang menjadi kendala dalam penegakan hukum terhadap kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada gerbang dan pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida?

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penegakan Hukum Terhadap Kewajiban Penerapan Prinsip - Prinsip Arsitektur

2. Sri Anindiati Nursastri, Bali Dinobatkan sebagai Destinasi Wisata Terbaik di Dunia, <http://travel.kompas.com/read/2017/04/14/200540027/bali.dinobatkan.sebagai.destinasi.wisata.terbaik.di.dunia> diunduh 29 November 2017

Tradisional Bali Pada Gerbang dan Pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida

Penegakan hukum (*law enforcement*) dalam *Black's Law Dictionary* adalah "1. *The detection and punishment of violations of the law*, 2. *Police officers and other member of the executive branch of government charged with carrying out and enforcing the criminal law*".³ Dapat diartikan sebagai 1. deteksi dan hukuman dari pelanggaran hukum, 2. Petugas dari cabang eksekutif dari pemerintah yang bertanggung jawab melaksanakan dan menegakan hukum. sejalan dengan pandangan Jimly Asshiddiqie bahwa penegakan hukum "sebagai suatu kegiatan yang dilakukan secara bersengaja dalam upaya menyetarakan nilai-nilai yang tercermin dalam perilaku masyarakat untuk menciptakan, memelihara dan menjaga kedamaian dalam berkehidupan". Dalam konteks penelitian ini dapat ditarik benang merah bahwa penegakan hukum terhadap kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali dalam membangun gerbang dan pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida dimaksudkan sebagai upaya untuk mewujudkan ketaatan masyarakat Banjar Sampalan terhadap ketentuan Pasal 15 Perda Bali 5/2005.

Dalam konsepsi penegakan hukum terdapat beberapa hal yang perlu menjadi fokus, antara lain: peraturan perundang-undangan yang ingin ditegakkan, penegak aturan hukum serta masyarakat yang menjadi tempat beroperasinya aturan hukum. Dalam pandangan *positivisme* hukum, Hans Kelsen hukum diberurusan dengan bentuk (*forma*), bukan isi (*materia*).⁴ Sebagaimana diketahui bahwa dalam ketentuan Pasal 15 Perda Bali 5/2005 diatur kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada gerbang dan pagar di sepanjang jalan raya dan jalan lingkungan. Terbitnya Perda Bali 5/2005 dilandasi pertimbangan sosiologis bahwa bangunan gedung dapat menentukan keselamatan pengguna dan lingkungannya serta mempengaruhi citra/kesan *cultural* suatu masyarakat sehingga bangunan gedung harus diselenggarakan berdasarkan filsafat Tri Hita Karana, nilai-nilai luhur budaya masyarakat Bali dalam bidang arsitektur bangunan gedung, prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali, persyaratan-persyaratan, bentuk, karakter dan prinsip-prinsip arsitektur bangunan gedung.

Secara gramatikal, pengertian bangunan gedung non tradisional Bali dapat dilihat dari ketentuan umum Pasal 1 angka 14 Perda Bali 5/2005 sebagai berikut:

"Bangunan Gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan

tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan social, kegiatan budaya, kegiatan campuran, maupun kegiatan khusus".

Sedangkan arsitektur non tradisional Bali diatur dalam Pasal 1 angka 8 sebagai berikut: "Arsitektur non tradisional Bali adalah arsitektur yang tidak menerapkan norma-norma arsitektur tradisional Bali secara utuh tetapi menampilkan gaya arsitektur tradisional Bali" (garis bawah dari penulis). Mengenai apa yang dimaksud dengan "norma-norma" dalam konteks arsitektur tradisional Bali tidak dijelaskan dalam Perda.

Kata "norma" dalam bahasa Inggris dipersamakan dengan "norm". *Black's law dictionary* memberi pengertian "norm" sebagai berikut: (1) *a model or standard accepted (voluntary or involuntarily) by society or other large group, against which society judges someone or something* (2) *An actual or set standar determined by the typical or most frequent behaviour of a group*.⁵ (Dapat diartikan sebagai berikut (1) model atau standar yang diterima (sukarela atau tidak disengaja) oleh masyarakat atau kelompok besar lainnya, yang mana masyarakat menilai seseorang atau sesuatu (2) Standar aktual atau standar yang ditentukan oleh perilaku khas atau paling sering suatu kelompok). Simorangkir dkk memberi pemahaman norma sebagai kaidah, patokan, ukuran, pedoman atau petunjuk untuk berbuat (atau tidak berbuat) dan bertingkah laku sebagaimana mestinya terhadap sesama manusia di dalam lingkungan suatu masyarakat yang tertentu.⁶ Sejalan dengan itu, Maria Farida memberikan pengertian norma sebagai suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seorang dalam hubungannya dengan sesamanya ataupun dengan lingkungannya.⁷

Beranjak dari pemahaman mengenai norma, maka "norma-norma arsitektur tradisional Bali" dalam Pasal 1 angka 8 dapat ditafsirkan bahwa dalam sebuah arsitektur tradisional Bali terdapat aturan/ ukuran/ patokan/ kaidah yang harus ditaati agar suatu bangunan gedung dapat digolongkan telah memenuhi syarat arsitektur tradisional Bali. Mengenai apa yang dimaksud dengan arsitektur tradisional Bali dijelaskan dalam Pasal 1 angka 7 Perda Bali 5/2005 "Arsitektur tradisional Bali adalah tata ruang dan tata bentuk yang pembangunannya didasarkan atas nilai dan norma-norma baik tertulis maupun tidak tertulis yang diwariskan secara turun-temurun".

3. Garner, Bryan A., 1999, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edition, West Publishing, USA, hlm. 964.

4. Darji Darmodihardjo dan Shidarta, 2006, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.115.

5. Bryan A. Garner, *Op.cit*, hlm.1159

6. Simorangkir, dkk, 2009, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.106

7. Maria Farida Inrati Soepranto, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Penerbit kanisius, Yogyakarta, hlm.6

Ketentuan Pasal 1 angka 7 dan ketentuan Pasal 1 angka 8 terdapat ketidak sinkronan, dimana kedua ketentuan tersebut seharusnya mengandung pengertian yang *inhern*. Pada kedua ketentuan tersebut terdapat kata “norma” yang ternyata mengandung maksud berbeda pada masing-masing pasal. Norma dalam Pasal 1 angka 7 tertuju kepada aturan/ ukuran/ patokan/ kaidah yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Sedangkan pengertian norma dalam Pasal 1 angka 8 lebih tertuju pada aturan/ ukuran/ patokan/ kaidah sebagai syarat dapat disebut arsitektur tradisional Bali.

Menilik kembali ketentuan Pasal 15 Perda Bali 5/2005, “Desain pagar dan gerbang disepanjang jalan raya dan jalan lingkungan harus menaati prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali” (garis bawah penulis). Kata Prinsip dalam bahasa Inggris berarti “*principal*” yang berarti dasar, azas, pokok.⁸ Dalam konteks kalimat Pasal 15 tersebut, “dasar” atau “pokok” memiliki maksud yang berhubungan dengan kata “gaya” pada Pasal 1 angka 8 Perda *a quo*. Gaya arsitektur tradisional Bali dijelaskan dalam Pasal 1 angka 12 sebagai “corak penampilan arsitektur yang dapat memberikan citra/nuansa arsitektur berlandaskan budaya Bali yang dijiwai oleh agama Hindu melalui penerapan berbagai perinsip bentuk yang mengandung identitas maupun nilai-nilai arsitektur tradisional Bali”. Padanan kalimat yang bisa dipakai untuk menjelaskan hubungan antara gaya dan prinsip ialah “*untuk memunculkan gaya arsitektur tradisional Bali pada bangunan gedung non-tradisional Bali, maka minimal prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali harus diikuti*”. Maksud kata “norma” dan “prinsip” dalam perda ini menimbulkan penafsiran yang ambigu.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi beberapa asas, Van der Vlies membagi asas-asas tersebut ke dalam asas formal dan materiil yang meliputi:

1. Asas-asas formal terdiri atas :

- a) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*), mencakup ketetapan peraturan perundang-undangan dengan kebijakan pemerintah, tujuan khusus peraturan yang dibentuk, tujuan dari bagian yang akan dibentuk;
- b) Asas organ/ lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste organ*), menetapkan kejelasan organ yang menetapkan peraturan perundang-undangan tersebut;
- c) Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*), menentukan alternatif maupun relevansi dibetuknya aturan untuk menyelesaikan permasalahan pemerintahan;

d) Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*), peraturan yang dibuat dapat ditegakan; dan

e) Asas konsensus (*het beginsel van consensus*), kesepakatan rakyat untuk menaati aturan sebagai konkwensi ditetapkannya aturan.

2. Asas materiil terdiri atas :

a) Asas terminologi/sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke systematiek*), setiap peraturan dipahami oleh masyarakat;

b) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*), hal ini untuk memberikan keadilan dalam praktik pelayanan dan penegakan hukum;

c) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);

d) Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtbedeling*), memberikan penyelesaian khusus menyangkut kepentingan individual; dan

e) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*).⁹

Penggunaan bahasa sangat penting dalam hubungan sosial terlebih pula dalam pembentukan peraturan daerah, sehingga maksud pengaturan sebuah peraturan perundang-undangan sesuai dengan maksud pembentuk. Sejatinnya setiap ketentuan dalam sebuah peraturan perundang-undangan ataupun dalam sebuah sistem hukum seharusnya bersifat konsisten dan harmonis. Sebuah peraturan perundang-undangan (dalam hal ini Perda) seharusnya menggunakan sebuah kata dengan konsisten sehingga tidak terjadi penafsiran yang berbeda dari tujuan pengaturannya. Sejalan dengan pandangan Arief Sidharta sebagaimana dikutip oleh Hamzah halim dan Kemal Redindo (2009) bahwa hukum dibangun di atas bahasa, tanpa bahasa hukum tiada.¹⁰ Inkonsistensi dalam penggunaan terminologi sebuah peraturan perundang-undangan (perda) akan menimbulkan kekacauan dalam penerapan maupun penegakan hukumnya. Apabila “prinsip-prinsip” sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Perda Bali 5/2005 dimaksudkan hal dasar yang harus ada agar memunculkan gaya arsitektur tradisional Bali atau agar timbul citra/nuansa arsitektur berlandaskan budaya Bali, maka apa saja prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali yang harus dimunculkan dalam membangun gerbang dan pagar ?

Perihal prinsip-prinsip dalam arsitektur tradisional Bali dapat dilihat pada bagian penjelasan lampiran Perda No. 5 tahun 2005 bahwa terdapat beberapa prinsip antara lain prinsip tata ruang, prinsip tata letak, prinsip tata bangunan, prinsip *utilitas* dan ergonomi serta prinsip ornamen dan bangunan. Perihal prinsip-

8. Simorangkir,dkk, *Op.Cit*, hlm.133

9. Sirajuddin,dkk, 2015, *Legislative Drafting: Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, hlm.34

10. Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2009, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan daerah (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis disertai manual) Konsep Teoritis menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.68

prinsip yang harus ada dalam Gerbang dan pagar dalam sebuah rumah tempat tinggal (rumah hunian) non-tradisional Bali tidak dijelaskan secara terperinci dalam penjelasan lampiran Perda No. 5 tahun 2005.

Arsitektur tradisional Bali menganut pada *Asta Kosala-Kosali* dan *Asta Bumi* yang mengandung nilai-nilai kegaiban atau magis berdasarkan Agama Hindu.¹¹ *Asta* atau *Hasta* berarti ukuran panjang 1 (satu) hasta yaitu dari pergelangan tangan sampai siku. Sedangkan *asta kosala* merupakan nama lontar/buku tentang ukuran membuat menara atau bangunan tinggi, wadah, bade, usungan mayat. Begitu pula *asta kosali* merupakan nama lontar/buku tentang ukuran membuat rumah.¹² Gerbang dalam arsitektur Bali disebut sebagai *pemesuan* atau *angkul-angkul* yang merupakan perkembangan dari *palesatan* yang diberitambahkan atap yang *meng-ungkuli/ungkul-ungkul* (berada di atas kepala) terhadap orang yang lewat.¹³

Gerbang dan pagar berdasarkan prinsip tata ruang setidaknya harus menyesuaikan dengan lingkungan fisik dan lingkungan budaya/sosial. Serta dibuat berdasarkan ukuran-ukuran tertentu.¹⁴ Sejalan dengan pendapat I Wayan Runa dikatakan sebagai berikut:

“Mengenai hal prinsip yang harus dimunculkan dalam sebuah gerbang dan pagar agar disebut bergaya arsitektur tradisional Bali sangat sulit ditentukan. Mengingat dinamika model bangunan terus berkembang, banyak orang yang menggabungkan gaya arsitektur tradisional Bali dengan gaya arsitektur luar. Hanya saja hal yang sangat prinsip sekali dapat dilihat pada bentuk, struktur dan bahan. Dari aspek bentuk, secara filosofis sebuah bangunan arsitektur tradisional Bali termasuk gerbang dan pagar terdiri dari 3 bagian antara lain: kepala, badan dan kaki. Dari segi struktur secara prinsipil bangunan tradisional Bali termasuk gerbang dan pagar berbentuk segi tiga dengan titik berat di bagian bawah sehingga terlihat proporsional. Yang terakhir adalah dari segi bahan yaitu menggunakan bahan alami yang ada di sekitarnya, contohnya paras, batu hitam, batu bata, kayu bahkan tanah liat juga tergolong bahan alami”.¹⁵

Mengenai posisi pintu gerbang rumah tradisional Bali, dilakukan dengan hitungan membagi pekarangan dengan tiga bagian, lima bagian atau sembilan bagian

(dipilih satu hitungan). Namun semuanya akan bertemu kelak pada hitungan yang sama. Contohnya hitungan sembilan, maka sisi pekarangan akan dibagi sembilan yang selanjutnya penempatan pintu gerbang disesuaikan dengan arah kemana menghadap suatu pekarangan.¹⁶ Perkembangan masyarakat dan perkembangan model di bidang arsitektur menimbulkan kesulitan untuk menentukan prinsip-prinsip yang harus terpenuhi dalam sebuah bangunan semi modern atau non-tradisional Bali khususnya pada gerbang dan pagar. Apa yang dimaksudkan dengan “Prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada gerbang dan pagar bangunan non-tradisional” masih memerlukan kajian lebih lanjut dari ahli arsitektur untuk dituangkan dalam bentuk aturan.

Fokus berikutnya pada penegak hukum dari Perda Bali 5/2005. Sebagai satu kesatuan upaya penegakan hukum, di samping instrument utama yaitu terdapat aturan hukum yang baik yang ditegakan, peran penegak hukum juga tidak dapat dikesampingkan. Polisi Pamong Praja (selanjutnya disebut Pol. PP) merupakan instrument penegak hukum terhadap Perda Provinsi. Terkait dengan Perda Bali 5/2005, Pemerintah Kabupaten Klungkung belum membentuk Perda Kabupaten sebagai Perda Turunan dari Perda dimaksud, sehingga penegakan hukum oleh Pol. PP Provinsi Bali *mutatis mutandis* berlaku di Kabupaten Klungkung. Tentunya proses penegakan hukum ini tetap harus berkordinasi dengan Pol. PP Kabupaten Klungkung. Berdasarkan wawancara dengan Ketut Gede Arnawa selaku Kepala Bidang Ketentraman dan Ketertiban Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi Bali bahwa sejak Perda Bali 5/2005 diterbitkan, Pol. PP Provinsi belum pernah melakukan penegakan hukum terkait arsitektur bangunan di Kabupaten Klungkung termasuk di Nusa Penida.¹⁷ Fakta ini mengindikasikan bahwa penegakan hukum terhadap Perda Bali 5/2005 belum berjalan secara efektif di Kabupaten Klungkung (Nusa Penida).

Perda Bali 5/2005 baru ditegakkan di beberapa Kabupaten/Kotamadya antara lain Kotamadya Denpasar, Kabupaten Badung dan Kabupaten Gianyar. Penegakannya pun belum memasuki upaya represif, hanya sebatas preventif melalui prosedur administrasi. Prosedur administrasi dimaksud ialah penerapan persyaratan arsitektur tradisional Bali bagi pemohon IMB di dinas perizinan. Permohonan IMB diharuskan

11. Made Bidja, 2000, *Asta Kosala-Kosali: Asta Bumi*, Balai Pustaka, Denpasar, hlm.6

12. I Nyoman Gede Bendesa K. Tonjaya, 1992, *Lintasan Asta Kosali*, Penerbit Toko Buku Ria, Denpasar, hlm.5

13. Ngakan Ketut Acwin Dwijendra, 2010, *Arsitektur Rumah Tradisional Bali: berdasarkan Asta Kosala-Kosali*, Udayana Press, Denpasar, hlm.71

14. Dalam *asta kosala-kosali* sebagai dasar arsitektur bangunan tradisional Bali dikenal beberapa jenis ukuran antara lain: *Depa, Hasta, Musti, a tapak ngandang*. Lihat : Ida Bagus Gede Widana, 2011, *Darmaning Hasta Kosala Kosali Arsitektur Tradisional Bali*, Darma Pura, Denpasar, hlm.15

15. Wawancara dengan Prof. Dr. Ir. I Wayan Runa, MT selaku dosen Teknik Arsitektur Universitas Warmadewa pada Selasa, 14 November 2017

16. Ketut Pasek Suardika, 2009, *Indik Wewangunan: Karang-Paumahan-Mrajan-Wadah dan Berbagai permasalahannya*, Paramitha, Surabaya, hlm.53

17. ¹⁷Wawancara dengan Drs. Ketut Gede Arnawa, MAP selaku Kepala Bidang Ketentraman dan Ketertiban Sat. Pol. Pamong Praja Provinsi Bali pada Kamis, 14 September 2017

melampirkan rencana bangunan yang kemudian dinilai oleh tim ahli Dinas Pekerjaan Umum. Jika rencana bangunan dianggap belum memenuhi persyaratan arsitektur dengan menonjolkan gaya arsitektur tradisional Bali, maka ijin IMB dapat ditunda penerbitannya hingga pemohon merubah rencana bangunan.

Berbagai permasalahan di tubuh hukum itu sendiri maupun disebabkan dari luar hukum (Perda Bali 5/2005) mengakibatkan penegakan hukum terhadap perda dimaksud menjadi tidak efektif. Ketidakefektifan penegakan hukum Perda Bali 5/2005 menjadi salah satu penyebab gagalnya perda terbut berlaku secara efektif di masyarakat. Ketidakefektifan penegakan hukum Perda Bali 5/2005 di banjar Sampalan Nusa Penida tentunya disebabkan karena berbagai kendala baik kendala di bidang hukum maupun kendala lain di luar hukum.

B. Kendala dalam Penegakan hukum terhadap kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional bali pada gerbang dan pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida

Penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan salah satu langkah dalam merekayasa/ mengarahkan masyarakat ke arah yang dicita-citakan (*rechtidee*) oleh Roscoe Pound diistilahkan dengan “*a tool of social engineering*”.¹⁸ Penegakan hukum dalam konteks kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali dalam membangun gerbang dan pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida sebagaimana ketentuan Pasal 15 Perda Bali 5/2005 tidak efektif terlaksana. Oleh penulis, berbagai faktor tersebut didikotomikan menjadi 2 yaitu faktor yuridis dan faktor non-yuridis. Faktor yuridis dimaksudkan aturan hukum tertulisnya (Perda Bali 5/2005) sedangkan faktor non-yuridis meliputi faktor lain selain aturan hukum tertulisnya.

1. Faktor Yuridis

Pasal 15 Perda Bali 5/2005 menegaskan “Desain pagar dan gerbang disepanjang jalan raya dan jalan lingkungan harus menaati prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali”(garis bawah penulis). Kata “harus” dalam suatu peraturan perundang-undangan merupakan sebuah indikasi bahwa ketentuan tersebut merupakan jenis norma *imperatif* (memaksa), bukan *fakultatif*. Norma *imperatif* pada umumnya diikuti dengan sanksi (administrasi, perdata ataupun pidana). Namun dalam perda ini tidak ditemui ketentuan yang memuat sanksi. Implikasinya dalam penerapan

ketentuan ini hanya dapat ditempuh dengan jalur preventif (melalui syarat perizinan IMB), sedangkan represifnya tidak ada.

Selain itu, sebagaimana telah dipaparkan pada bagian terdahulu bahwa penggunaan bahasa (kata) pada ketentuan Pasal 15 Perda Bali Perda Bali 5/2005 tidak sesuai dengan ketentuan yang lain dalam perda yang sama. Bahkan tidak terdapat penjelasan mengenai apa saja prinsip-prinsip yang harus diterapkan dalam pembangunan gerbang dan pagar pada bangunan gedung non tradisional Bali. Kekaburan norma pada aturan hukum ini tentu akan menimbulkan multitafsir dalam penerapannya, apakah suatu gerbang dan pagar telah memenuhi prinsip arsitektur tradisional Bali ataukah tidak.

2. Faktor Non-Yuridis

a. Faktor politik hukum pemerintah Kabupaten Klungkung

Istilah politik, *politiek* dalam bahasa Belanda atau *politics* dalam bahasa Inggris, dipakaidalam berbagai arti. Secara umum kedua-duanya berarti sesuatu yang berhubungan dengan negara.¹⁹ politik dapat dimengerti sebagai rangkaian proses dalam menentukan dan melaksanakantujuan-tujuan dalam konteks politik (kenegaraan). Ketika dipadupadankan dengan kata “hukum” maka “politik hukum” dapat berarti sebagai rangkaian proses dalam upaya mewujudkan tujuan-tujuan hukum. Perda Bali 5/2005 dibentuk dengan tujuan agar budaya Bali di bidang arsitektur dapat bertahan bahkan berkembang di tengah arus modernisasi masyarakat. Dengan bertahannya budaya arsitektur tradisional Bali diharapkan mampu menopang keberlanjutan pariwisata budaya di Bali.

Hingga tahun 2017 Pemerintah Kabupaten Klungkung belum membentuk aturan turunan dari Perda Bali 5/2005. Tidak ditindaklanjutinya Perda Bali 5/2005 oleh Pemerintah Kabupaten Klungkung mengakibatkan Pol. PP Provinsi mengalami kesulitan dalam penegakan perda dimaksud di Kabupaten/ Kotamadya yang belum membuat aturan turunan atas Perda Bali 5/2005, termasuk Kabupaten Klungkung (Banjar Sampalan Nusa Penida).

b. Faktor anggaran dan sumber daya manusia dalam penegakan hukum oleh Pol. PP. Provinsi Bali

Mengingat Perda Bali 5/2005 merupakan Perda Provinsi, dan Kabupaten Klungkung belum membentuk Perda kabupaten sebagai turunan Perda tersebut. Implikasinya adalah penegakan hukumnya

18. Bernard L. Tanya, Simanjuntak Yoan N, eat.all, 2013, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm.155 ; lihat juga: Lili Rasdjidi dan Ira Thania Rasdjidi, 2002, *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, hlm.67; lihat juga Darji Darmodihardjo dan Shidarta, 2006, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.130. “Pemikiran Roscoe Pound menganggap hukum bukan hanya produk rasio manusia namun lebih dari itu merupakan sebuah produk pengalaman (indra manusia). Hukum yang kekal adalah hukum yang teruji menghadapi ujian akal terus menerus. Sedangkan akal terbangun dari pengalaman sehingga hukum harus diuji melalui pengalaman. Pengalaman membawa hukum lepas dari kerangka positivisme, dimana hukum harus memperhatikan berbagai kepentingan dalam masyarakat (kepentingan umum (*public interest*), kepentingan masyarakat (*social interest*) dan kepentingan pribadi (*private interest*)). Keseimbangan berbagai kepentingan bermuara pada kebahagiaan sebagaimana pemikiran para penganut aliran *utilitarianisme*”.

19. Hamdan, 1997, *Politik Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, hlm.2

harus dilakukan oleh Pol. PP Provinsi dengan berkordinasi dengan Pol. PP Kabupaten Klungkung. Berdasarkan wawancara dengan Ketut Gede Arnawa bahwa Pol PP Provinsi per-tahun 2017 Pol.PP Provinsi Bali melakukan penegakan hukum terhadap 56 Perda. Frekuensi beban kerja tentunya membutuhkan tenaga dan anggaran yang mencukupi sehingga tidak semua Perda mampu terjangkau untuk diproses. Terlebih di Banjar Sampalan Nusa Penida yang notabena harus ditempuh dengan jalur laut. Sehingga memerlukan anggaran yang lebih besar dari jalur darat.²⁰ Implikasi jarak dan waktu tempuh ke Banjar Sampalan Nusa Penida mengakibatkan diperlukannya jumlah sumber daya manusia yang lebih banyak untuk melakukan pengawasan secara berkala di lokasi.

Jika Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung sebagai turunan Perda Bali 5/2005 sudah dibentuk, maka dalam penegakan hukumnya pun dapat berkordinasi penuh dengan Pol. PP Kabupaten Klungkung. Dari aspek jumlah sumber daya dan anggaran dapat ditanggulangi dengan meningkatkan koordinasi vertikal antara Pol. PP Provinsi dan Pol. PP Kabupaten Klungkung.

c. Faktor kesadaran hukum masyarakat Banjar Sampalan Nusa Penida

Kesadaran hukum oleh Krabbe, diartikan sebagai kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam diri manusia, tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Beranjak dari pendapat Krabbe maka kesadaran hukum dapat dibagi menjadi 2 yaitu: kesadaran hukum positif yang identik dengan ketaatan hukum dan kesadaran hukum negatif, identik dengan ketidaktaatan hukum.²¹ Temuan perihal kesadaran hukum masyarakat di Banjar Sampalan Nusa Penida perihal kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali dalam membangun gerbang dan pagar bahwa kesadaran hukum masyarakat Banjar Sampalan Nusa Penida masih sangat minim. Berdasarkan wawancara dengan Ketut Kurna selaku Kepala Desa Batununggul bahwa dari pihak Provinsi maupun pihak Kabupaten Kota memang tidak pernah melakukan sosialisasi perihal Perda Bali 5/2005 2005 terlebih Pasal 15 tentang kewajiban membangun gerbang dan pagar arsitektur Bali.²² Di samping karena tidak tahu, tidak semua masyarakat memiliki penghasilan menengah ke atas. Sehingga pembangunan bangunan gedung hunian termasuk gerbang dan pagarnya hanya “sekedar” bisa dijadikan hunian. Bahkan tidak semua masyarakat yang membangun di Banjar Sampalan mengurus perizinan (IMB)²³

Ditilik lebih jauh, kesadaran negatif tersebut disebabkan ketidaktahuan (*unknowing*), ketidakmauan (*unwilling*) dan ketidakmampuan (*unable*). Sebagai upaya penegakan hukum sesuai dengan nafas hukum progresif maka selayaknya penegakan hukum terhadap Perda Bali 5/2005 dilakukan dengan upaya preventif seperti sosialisasi untuk meningkatkan pemahaman masyarakat, upaya persuasif sebagai pendekatan kemanusiaan dan sosial dalam penegakan hukum serta yang terakhir adalah represif sebagai jalan terakhir dengan menerapkan sanksi-sanksi bagi pelanggar.

Mengamati berbagai faktor yang memicu kendala penegakan hukum kewajiban membangun gerbang dan pagar arsitektur Bali di Banjar Sampalan Nusa Penida, maka perlu dilakukan upaya-upaya untuk meningkatkan efektifitas penegakan hukum kewajiban membangun gerbang dan pagar arsitektur Bali di Banjar Sampalan Nusa Penida. Kendala berupa faktor yuridis sebagaimana diungkapkan sebelumnya, perlu ditanggulangi dengan melakukan perubahan Perda Bali 5/2005 agar lebih konsisten dan jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran berganda dalam penerapannya. Wujud keseriusan pemerintah dapat diwujudkan dengan menambahkan ketentuan sanksi khususnya terkait dengan Pasal 15 tentang kewajiban membangun gerbang dan pagar arsitektur Bali pada bangunan gedung non-tradisional Bali. Alternatif lain untuk menanggulangi ketidakjelasan pengaturan ialah dengan menerbitkan aturan pelaksanaan di tingkat Provinsi berupa Peraturan Gubernur ataupun di tingkat Kabupaten yaitu Perda Kabupaten Klungkung sebagai turunan Perda No. 5 Tahun 2005.

Faktor-faktor kendala di bidang non-yuridis perlu juga dicarikan solusi yang tepat. Perihal kendala di bidang anggaran dan sumber daya manusia, dapat dilakukan dengan meningkatkan koordinasi Pemerintah Provinsi Bali dan Pemerintah Kabupaten Klungkung mengenai kendala penerbitan aturan turunan dari Perda Bali 5/2005. Koordinasi dimaksud bertujuan untuk mengarahkan orientasi politik hukum Pemerintah Kabupaten Klungkung sehingga membentuk perda turunan dari Perda Bali 5/2005 dengan tetap pada koridor otonomi daerah. Dengan terbitnya aturan turunan dari Perda No. 5 Tahun 2005 maka perihal anggaran dan keterbatasan jumlah sumber daya manusia penegak hukum dapat ditanggulangi.

Perihal kesadaran hukum masyarakat, diperlukan pendekatan persuasif dengan menggandeng desa adat. Masyarakat hukum adat Bali termasuk di Desa Sampalan Nusa Penida memiliki pranata hukum adat yang dituangkan dalam *awig-awig* desa adat ataupun

20. Wawancara dengan Drs. Ketut Gede Arnawa, MAP selaku Kepala Bidang Ketentraman dan Ketertiban Sat. Pol. Pamong Praja Provinsi Bali pada Kamis, 14 September 2017

21. Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.299

22. Banjar Sampalan yang merupakan locus penelitian adalah salah satu Banjar adat yang masuk teritori Desa Adat Batununggul.

23. Wawancara dengan Ketut Kurna selaku Kepala Desa Batununggul Nusa Penida Pada Jumat, 27 Oktober 2017

hanya berupa kebiasaan hasil kesepakatan bersama (konsensus). Hukum adat memiliki eksistensi dalam masyarakat hukum adat Bali sebagai perwujudan nilai luhur bersama yang dipercayai akan mendatangkan kebahagiaan. Berdasarkan kepercayaannya tersebut, masyarakat hukum adat memiliki keterikatan secara moral untuk mematuhi hukum adatnya (*awig-awig* maupun kebiasaan). Dimasukkannya ketentuan mengenai kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada bangunan gedung (khususnya gerbang dan pagar) pada *awig-awig*, maka pemberlakuan dan penegakan hukum Perda Bali 5/2005 akan memiliki daya ikat yang ganda. Selain daya ikat secara yuridis, diperoleh pula daya ikat secara adat (moral).

III. SIMPULAN

Beranjak dari kajian permasalahan sebagaimana dipaparkan sebelumnya, dapat disimpulkan beberapa poin sebagai hasil penelitian, sebagai berikut:

1. Penegakan hukum terhadap kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada gerbang dan pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida belum berjalan secara efektif. Hal ini ditunjukkan dari belum pernah dilakukan rangkaian proses penegakan hukum berupa pembinaan, pengawasan maupun penertiban terhadap ketentuan Pasal 15 Perda Bali 5/2005 tentang Persyaratan Arsitektur Bangunan Gedung di Kabupaten Klungkung khususnya Banjar Sampalan Nusa Penida.
2. Terdapat kendala dalam penegakan hukum terhadap kewajiban penerapan prinsip-prinsip arsitektur tradisional Bali pada gerbang dan pagar di Banjar Sampalan Nusa Penida yang terdiri dari faktor yuridis dan non yuridis. Faktor yuridisnya ialah masih terdapat kekurangan segi formal dalam pengaturan Pasal 15 Perda Bali 5/2005 tentang Persyaratan Arsitektur Bangunan Gedung. Sedangkan faktor non-yuridis antara lain: Faktor politik hukum pemerintah Kabupaten Klungkung, faktor anggaran dan sumber daya manusia dalam penegakan hukum oleh Pol. PP. Provinsi Bali serta faktor kesadaran hukum masyarakat Banjar Sampalan Nusa Penida.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Bidja, Made, 2000, *Asta Kosala-Kosali: Asta Bumi*, Balai Pustaka, Denpasar.
- Darmodihardjo, Darji dan Shidarta, 2006, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana*

Filsafat Hukum Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

- Dwijendra, Ngakan Ketut Acwin, 2010, *Arsitektur Rumah Tradisional Bali: berdasarkan Asta Kosala-Kosali*, Udayana Press, Denpasar.
- Garner, Bryan A., 1999, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edition, West Publishing, USA
- Halim, Hamzah dan Putera, Kemal Redindo Syahrul, 2009, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan daerah (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis disertai manual) Konsep Teoritis menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Hamdan, 1997, *Politik Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo, Jakarta.
- Rasdjidi, Lili dan Rasdjidi, Ira Thania, 2002, *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerbit Mandar Maju, Bandung
- Simorangkir, dkk, 2009, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sirajuddin, dkk, 2015, *Legislative Drafting: Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang.
- Soeprapto, Maria Farida Inrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Penerbit kanisius, Yogyakarta.
- Suardika, Ketut Pasek, 2009, *Indik Wewangunan: Karang-Paumahan-Mrajan-Wadah dan Berbagai permasalahannya*, Paramitha, Surabaya.
- Tanya, Bernard L., dkk, 2013, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Tonjaya, I Nyoman Gede Bendesa K., 1992, *Lintasan Asta Kosali*, Penerbit Toko Buku Ria, Denpasar.
- Widana, Ida Bagus Gede, 2011, *Darmaning Hasta Kosala Kosali Arsitektur Tradisional Bali*, Darma Pura, Denpasar.
- Sumber elektronik**
- Nursastri, Sri Anindiati, Bali Dinobatkan sebagai Destinasi Wisata Terbaik di Dunia, <http://travel.kompas.com/read/2017/04/14/200540027/bali.dinobatkan.sebagai.destinasi.wisata.terbaik.di.dunia> diunduh 29 November 2017
- Ratman, Dadang Rizky, 2016, Pembangunan Pariwisata Prioritas 2016-2019 Disampaikan pada Rapat Koordinasi Nasional Kementerian Pariwisata “Akselerasi Pembangunan Kepariwisata Dalam Rangka Pencapaian Target 12 Juta Wisman dan 260 Juta Wisnus 2016” diunduh dari <http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Paparan%20-%20Deputi%20BPDIP.pdf> pada 29 November 2017