

**HARMONISASI PENGATURAN KEWENANGAN DESA
DINAS DAN DESA ADAT PASCA BERLAKUNYA UNDANG-
UNDANG
NOMOR 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI**

I Made Diksa¹, Ida Ayu Ratna Kumala², I ketut Bakuh³

Universitas Markandeya

email: madediksa63@gmail.com¹, ratnakumala@markandeyabali.ac.id²,
liamorlaw.bakuh@gmail.com³

Abstrak

Provinsi Bali memiliki karakteristik pemerintahan desa yang bersifat dualistik, yaitu Desa Dinas dan Desa Adat. Desa Dinas menjalankan fungsi pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, sedangkan Desa Adat menjalankan kewenangan berdasarkan hak asal-usul serta hukum adat yang dituangkan dalam Awig-Awig dan Pararem. Berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali semakin memperkuat pengakuan terhadap Desa Adat sebagai subjek hukum. Namun, pengaturan tersebut belum sepenuhnya harmonis dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya terkait prinsip desa tunggal, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan tumpang tindih kewenangan antara Desa Dinas dan Desa Adat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan historis, dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Desa Adat telah memiliki kedudukan hukum sebagai subjek hukum otonom berdasarkan pengakuan konstitusional dan diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023, tetapi masih terdapat potensi disharmoni dengan prinsip desa tunggal dalam Undang-Undang Desa. Pembagian kewenangan antara Perbekel dan Bendesa Adat belum diatur secara komprehensif sehingga diperlukan pembagian ke dalam domain eksklusif Desa Dinas, domain eksklusif Desa Adat, dan domain bersama. Selain itu, penyelesaian sengketa antara Perdes dengan Awig-Awig/Pararem perlu dilakukan melalui mekanisme terintegrasi yang diawali dengan musyawarah gabungan dan dilanjutkan melalui forum yang sesuai dengan karakter sengketa.

Kata Kunci: Harmonisasi Hukum, Desa Dinas, Desa Adat, Kewenangan, UU Provinsi Bali.

ABSTRACT

Bali Province has a dualistic village governance structure consisting of Desa Dinas and Desa Adat. Desa Dinas performs governmental functions based on statutory regulations, while Desa Adat exercises authority based on customary rights and customary law embodied in Awig-Awig and Pararem. The enactment of Law Number 15 of 2023 concerning the Province of Bali has further strengthened the recognition of Desa Adat as an autonomous legal subject. However, this regulation has not been fully harmonized with Law Number 6 of 2014 concerning Villages, particularly regarding the single-village principle. This condition may create legal uncertainty and overlapping authority between Desa Dinas and Desa Adat. This research employs normative legal research using statutory, conceptual, historical, and case approaches. The legal materials consist of primary, secondary, and tertiary legal materials, which are analyzed qualitatively using a descriptive-analytical method. The results show that Desa Adat has legal standing as an autonomous legal subject based on constitutional recognition, further strengthened by Law Number 15 of 2023. Nevertheless, potential disharmony remains with the single-village principle under the Village Law. The division of authority between the Perbekel and Bendesa Adat has not been comprehensively regulated. Therefore, authority should be divided into three domains: the exclusive domain of Desa Dinas, the exclusive domain of Desa Adat, and the shared domain requiring formal coordination. Furthermore, disputes between Village Regulations (Perdes) and Awig-Awig/Pararem require an integrated settlement mechanism, beginning with joint deliberation and followed by an appropriate forum based on the nature of the dispute.

Keywords: *Legal Harmonization, Desa Dinas, Desa Adat, Authority, Bali Province Law.*

PENDAHULUAN

Desa merupakan unit pemerintahan yang bersentuhan langsung dengan kehidupan masyarakat sekaligus bagian penting dalam struktur pemerintahan Indonesia. Konstitusi memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan sejalan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengakuan tersebut menjadi dasar bagi keberadaan berbagai bentuk pemerintahan desa di Indonesia, termasuk desa yang bercorak administratif maupun desa yang berbasis kesatuan masyarakat hukum adat. Dalam konteks tersebut, keberadaan Desa Adat memiliki kedudukan penting karena tidak hanya berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga dengan pemeliharaan nilai, tradisi, dan kehidupan sosial masyarakat hukum adat (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Sebagai pelaksanaan amanat konstitusi, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur Desa dan Desa Adat sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah serta kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. UU Desa juga mengatur bahwa desa terdiri atas Desa dan Desa Adat serta menghendaki penetapan salah satu bentuk desa dalam satu wilayah untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, dan kelembagaan. Ketentuan tersebut menunjukkan adanya konsepsi desa tunggal dalam sistem pemerintahan desa secara nasional (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014).

Provinsi Bali memiliki karakteristik tersendiri karena dalam praktiknya mengenal keberadaan Desa Dinas dan Desa Adat yang berkembang secara berdampingan. Desa Dinas menjalankan fungsi pemerintahan administratif, sedangkan Desa Adat menjalankan fungsi yang berkaitan dengan kehidupan adat, tradisi, sosial, dan keagamaan masyarakat Bali.

Keberadaan kedua kelembagaan tersebut memiliki sejarah dan dasar pengaturan yang berbeda, sehingga dalam pelaksanaannya terdapat wilayah dan masyarakat yang dapat bersinggungan. Kondisi dualisme tersebut telah menjadi karakteristik penyelenggaraan pemerintahan di Bali dan tetap dipertahankan melalui Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali yang memberikan pengakuan terhadap Desa Adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dengan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan hukum adat (Sudantra, 2007).

Kedudukan Desa Adat semakin memperoleh penguatan melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali yang memberikan ruang bagi pengaturan lebih lanjut mengenai Desa Adat dan Subak melalui Peraturan Daerah Provinsi Bali. Pengaturan tersebut memperlihatkan adanya pengakuan terhadap karakteristik khusus Bali dan keberadaan Desa Adat dalam sistem hukum daerah. Namun, penguatan tersebut perlu ditempatkan dalam hubungan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengatur konsepsi desa secara nasional. Perbedaan pengaturan mengenai kedudukan Desa Adat tersebut menimbulkan kebutuhan untuk melihat harmonisasi antara kedua rezim hukum agar tidak terjadi ketidakjelasan mengenai kedudukan dan kewenangan Desa Adat dalam penyelenggaraan pemerintahan di Bali (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014; Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023).

Persoalan tersebut tidak hanya berada pada tataran normatif, tetapi juga dapat berimplikasi terhadap pelaksanaan pemerintahan di tingkat masyarakat. Keberadaan Desa Dinas dan Desa Adat dalam wilayah yang dapat beririsan berpotensi menimbulkan persinggungan dalam pelaksanaan fungsi dan kegiatan kemasyarakatan (Goesniadhie, 2006). Penelitian mengenai dualisme pemerintahan desa di Kelurahan Peguyangan menunjukkan adanya tumpang tindih kegiatan dan penggunaan perangkat kelembagaan dalam pelaksanaan urusan masyarakat, yang menggambarkan adanya kebutuhan terhadap pembagian kewenangan yang lebih jelas antara Desa Dinas dan Desa Adat (Triadi et al., 2023). Kondisi tersebut menunjukkan pentingnya kejelasan batas kewenangan agar pelaksanaan pemerintahan dapat berlangsung secara terkoordinasi dan masyarakat memperoleh kepastian mengenai lembaga yang berwenang dalam menangani suatu urusan (Manan, 1992).

Berdasarkan kondisi tersebut, hubungan antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali, dan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali menjadi penting untuk dikaji secara yuridis normatif (Usfunan, 2020). Kajian tersebut diperlukan untuk menganalisis kedudukan Desa Adat, bentuk dan batas kewenangannya, serta kemungkinan terjadinya konflik atau disharmoni norma dalam pengaturan desa di Bali. Kepastian hukum diperlukan agar pengakuan terhadap Desa Adat tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga memberikan kejelasan mengenai kewenangan dan hubungan kelembagaan dengan Desa Dinas dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan di Bali.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan sejarah (historical approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor

6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya, dan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali, serta bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, hasil penelitian, dan karya ilmiah yang berkaitan dengan pemerintahan desa, hukum adat Bali, kewenangan, dan harmonisasi hukum, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum, KBBI, dan ensiklopedia hukum (Prayoga, 2016). Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi dokumen dan pencatatan bahan hukum yang relevan, kemudian dianalisis melalui tahap deskripsi, konstruksi, evaluasi, argumentasi, interpretasi, dan sistematisasi untuk mengkaji harmonisasi kewenangan Desa Dinas dan Desa Adat serta menemukan penyelesaian terhadap konflik norma antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 (Waluyo, 2008).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan Hukum (Legal Standing) Desa Adat sebagai Subjek Hukum Otonom Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali

Desa Adat di Bali memiliki dasar kedudukan hukum yang bersumber dari pengakuan konstitusional terhadap kesatuan masyarakat hukum adat. Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan sejalan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan Desa Adat bukan semata-mata lahir karena pembentukan melalui peraturan daerah, melainkan memiliki dasar konstitusional yang kemudian dijabarkan melalui peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Bali, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali memberikan pengaturan lebih lanjut mengenai kedudukan, kewenangan, kelembagaan, dan kehidupan Desa Adat (Pemerintah Provinsi Bali, 2019).

Secara historis, Desa Adat di Bali telah berkembang sebagai kesatuan masyarakat hukum adat sebelum terbentuknya pemerintahan modern. Desa Adat yang dahulu dikenal sebagai Desa Pakraman memiliki struktur kelembagaan, wilayah, masyarakat, serta norma adat yang mengatur kehidupan warganya. Keberadaan tersebut berbeda dengan Desa Dinas yang berkembang sebagai kelembagaan administratif pemerintahan. Dualisme tersebut kemudian menjadi karakteristik penyelenggaraan pemerintahan di Bali karena kedua kelembagaan tetap menjalankan fungsi masing-masing dalam kehidupan masyarakat. Kondisi historis tersebut memperkuat pandangan bahwa pengakuan negara terhadap Desa Adat lebih bersifat rekognitif, yaitu mengakui keberadaan dan hak asal-usul masyarakat hukum adat yang telah hidup sebelumnya, bukan menciptakan Desa Adat sebagai lembaga baru (Sudantra, 2007; Kusumayasa, 2021).

Kedudukan Desa Adat sebagai masyarakat hukum adat juga dapat dilihat dari unsur-unsur yang melekat di dalamnya, yaitu adanya masyarakat atau krama, kelembagaan adat yang dipimpin oleh Bendesa Adat dan prajuru, kekayaan atau benda adat, serta norma adat berupa awig-awig dan pararem. Unsur-unsur tersebut menunjukkan adanya struktur sosial dan kelembagaan yang memungkinkan Desa Adat menjalankan fungsi pengaturan terhadap kehidupan masyarakatnya. Perkembangan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi juga menunjukkan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat dapat dinilai berdasarkan eksistensi nyata masyarakat, kelembagaan, harta kekayaan, serta norma adat yang masih hidup dan ditaati. Dengan demikian, kedudukan Desa Adat tidak hanya dapat dilihat dari pengakuan formal, tetapi juga dari keberadaan faktual dan kemampuan kelembagaannya dalam menjalankan fungsi adat (Rahman et al., 2011; Wicaksono, 2023; Simarmata & Steny, n.d.).

Berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali memberikan penguatan terhadap kedudukan Desa Adat pada tingkat undang-undang. Pengaturan mengenai Desa Adat dan subak dalam undang-undang tersebut menunjukkan pengakuan terhadap karakteristik khusus Provinsi Bali dan memberikan dasar bagi pengaturan lebih

lanjut melalui peraturan daerah. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tidak tepat dipahami sebagai ketentuan yang baru menciptakan eksistensi Desa Adat, melainkan sebagai bentuk penguatan pengakuan negara terhadap keberadaan Desa Adat yang sebelumnya telah diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019. Penguatan tersebut penting karena kedudukan Desa Adat tidak lagi hanya memperoleh dasar pengaturan pada tingkat daerah, tetapi juga mendapatkan legitimasi dalam undang-undang yang secara khusus mengatur Provinsi Bali.

Meskipun demikian, penguatan tersebut belum sepenuhnya menghilangkan persoalan harmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pasal 6 UU Desa menentukan bahwa dalam satu wilayah hanya terdapat Desa atau Desa Adat untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, dan kelembagaan. Sementara itu, realitas penyelenggaraan pemerintahan di Bali menunjukkan keberadaan Desa Dinas dan Desa Adat yang hidup berdampingan. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tidak secara eksplisit mengubah atau mencabut ketentuan tersebut, sehingga terdapat kebutuhan untuk melakukan harmonisasi agar pengakuan terhadap Desa Adat dan keberadaan Desa Dinas dapat ditempatkan dalam konstruksi hukum yang memberikan kepastian mengenai kedudukan dan kewenangan masing-masing. Dengan demikian, legal standing Desa Adat sebagai subjek hukum otonom dapat dikatakan memiliki dasar konstitusional dan yuridis yang kuat, tetapi aspek hubungan kelembagaan dan batas kewenangannya masih membutuhkan penegasan normatif.

2. Pembagian Kewenangan Urusan Pemerintahan antara Perbekel (Desa Dinas) dan Bendesa Adat (Desa Adat)

Pembagian kewenangan antara Perbekel dan Bendesa Adat perlu terlebih dahulu dibedakan berdasarkan sumber legitimasi kewenangannya. Perbekel sebagai kepala Desa Dinas menjalankan kewenangan pemerintahan desa yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa serta memberikan dasar bagi penyelenggaraan pemerintahan desa. Dalam pelaksanaannya, Perbekel menjalankan fungsi administratif pemerintahan, pembangunan, pelayanan masyarakat, dan pengelolaan keuangan desa sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Karakter kewenangan tersebut bersifat administratif dan berada dalam mekanisme pembinaan serta pengawasan pemerintahan di atasnya (Saputra et al., 2020).

Sementara itu, kewenangan Bendesa Adat bersumber dari pengakuan negara terhadap hak asal-usul masyarakat hukum adat dan dijalankan berdasarkan ketentuan hukum adat yang berlaku di Desa Adat. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 memberikan dasar bagi Desa Adat untuk mengatur kehidupan adat, tradisi, dan kegiatan keagamaan masyarakat berdasarkan awig-awig dan pararem. Dalam ruang lingkup tersebut, Bendesa Adat bersama prajuru memiliki peran dalam mengatur kehidupan masyarakat adat, menjaga pelaksanaan tradisi dan keagamaan, serta menyelesaikan persoalan adat melalui mekanisme yang diakui dalam kelembagaan Desa Adat. Oleh karena itu, kewenangan Bendesa Adat memiliki karakter yang berbeda dengan kewenangan Perbekel karena berakar pada hak asal-usul dan kehidupan hukum adat masyarakat.

Perbedaan sumber kewenangan tersebut menunjukkan bahwa tidak seluruh urusan masyarakat dapat ditempatkan sebagai kewenangan salah satu lembaga secara mutlak. Urusan administrasi kependudukan, pelayanan pemerintahan, pembangunan desa, serta program pemerintah pada dasarnya berada dalam ranah Desa Dinas. Sebaliknya, pengaturan adat, tradisi, kegiatan keagamaan, pelaksanaan awig-awig dan pararem, serta penyelesaian sengketa adat berada dalam ranah Desa Adat. Pembagian tersebut diperlukan agar masing-masing lembaga dapat menjalankan fungsi sesuai dasar kewenangannya tanpa melakukan intervensi terhadap urusan yang menjadi kewenangan lembaga lainnya. Dalam perspektif negara hukum, kejelasan sumber dan batas kewenangan diperlukan untuk mencegah terjadinya tindakan pemerintahan yang tidak memiliki dasar hukum yang memadai (Hadjon, 1987; Atmadja & Budiarta, 2018).

Persoalan muncul ketika suatu kegiatan memiliki dimensi administratif sekaligus adat. Dalam praktik, terdapat urusan masyarakat yang tidak dapat dipisahkan secara tegas antara

kepentingan Desa Dinas dan Desa Adat. Penelitian mengenai dualisme pemerintahan Desa Dinas dan Desa Pakraman di Kelurahan Peguyangan menunjukkan adanya tumpang tindih kegiatan dan kelembagaan, termasuk antara kegiatan PKK dengan Banjar Istri serta penggunaan perangkat Banjar Adat untuk kegiatan yang seharusnya berada dalam ranah Banjar Dinas. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pembagian kewenangan secara teoritis belum selalu menghasilkan batas kewenangan yang jelas dalam praktik (Triadi et al., 2023).

Berdasarkan kondisi tersebut, pembagian kewenangan dapat dikonstruksikan melalui tiga ranah. Pertama, ranah eksklusif Desa Dinas, meliputi administrasi pemerintahan, pelayanan publik, administrasi kependudukan, pembangunan desa, dan program pemerintahan yang bersumber dari anggaran negara atau daerah. Kedua, ranah eksklusif Desa Adat, meliputi adat, tradisi, kegiatan keagamaan Hindu Bali, pelaksanaan awig-awig dan pararem, serta penyelesaian sengketa adat. Ketiga, ranah bersama, yaitu urusan yang memiliki dimensi administratif sekaligus adat, seperti pengembangan pariwisata berbasis budaya, pengelolaan lingkungan, penataan kawasan yang berkaitan dengan kawasan suci, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Pada ranah bersama, diperlukan koordinasi formal antara Perbekel dan Bendesa Adat agar keputusan yang diambil tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan.

Model pembagian tersebut sejalan dengan prinsip harmonisasi hukum yang menekankan pentingnya keselarasan antara berbagai norma dan kelembagaan yang mengatur objek yang sama. Pengaturan yang lebih jelas mengenai ranah kewenangan akan memberikan kepastian bagi masyarakat mengenai lembaga yang bertanggung jawab terhadap suatu urusan. Dengan demikian, persoalan dualisme pemerintahan di Bali tidak semata-mata harus diselesaikan dengan menghapus salah satu lembaga, tetapi dapat diarahkan pada penataan hubungan kewenangan berdasarkan karakter dan sumber kewenangan masing-masing. Penataan tersebut perlu dituangkan dalam regulasi yang memberikan batas kewenangan secara jelas sekaligus menyediakan mekanisme koordinasi untuk urusan yang bersifat lintas kewenangan (Goesniadhie, 2006; Budoyo, n.d.).

3. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Hukum Akibat Pertentangan antara Perdes dengan Awig-Awig/Pararem

Awig-awig dan pararem merupakan instrumen hukum adat yang hidup dalam masyarakat Desa Adat Bali. Awig-awig pada umumnya memuat aturan pokok mengenai kehidupan Desa Adat, sedangkan pararem digunakan untuk mengatur hal-hal tertentu yang memerlukan pengaturan lebih khusus berdasarkan hasil musyawarah adat. Kedua instrumen tersebut memiliki kekuatan sosial dan normatif dalam kehidupan masyarakat adat karena ditaati oleh krama serta menjadi dasar bagi penyelenggaraan kehidupan adat. Eksistensi hukum adat tersebut juga terlihat dari masih digunakannya mekanisme penyelesaian sengketa adat melalui kelembagaan Desa Adat, termasuk Kerta Desa (Sudantra, 2014; Sudantra et al., 2017).

Di sisi lain, Peraturan Desa atau Perdes merupakan produk hukum yang dibentuk dalam sistem pemerintahan Desa Dinas berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Perdes memiliki karakter formal karena dibentuk melalui mekanisme yang ditentukan oleh hukum negara dan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Persoalan muncul apabila materi yang diatur dalam Perdes bersinggungan dengan ketentuan awig-awig atau pararem. Misalnya, suatu kebijakan mengenai pemanfaatan tanah, pengaturan kegiatan masyarakat, atau tata ruang dapat memiliki konsekuensi sekaligus terhadap kepentingan administratif Desa Dinas dan kepentingan adat Desa Adat. Kondisi tersebut dapat menimbulkan konflik norma apabila kedua aturan memberikan ketentuan yang berbeda terhadap objek yang sama.

Dalam menghadapi pertentangan tersebut, perlu dibedakan terlebih dahulu karakter sengketanya. Apabila sengketa sepenuhnya berkaitan dengan urusan adat dan tidak menyangkut kewenangan pemerintahan formal, penyelesaian dapat terlebih dahulu ditempuh melalui mekanisme internal Desa Adat berdasarkan awig-awig, pararem, musyawarah prajuru, dan Kerta Desa. Mekanisme tersebut pada dasarnya mengutamakan penyelesaian secara musyawarah dan perdamaian. Penelitian mengenai peradilan adat di Bali menunjukkan bahwa mekanisme adat masih berfungsi sebagai sarana penyelesaian

sengketa tingkat pertama sebelum sengketa, apabila diperlukan, dibawa ke mekanisme peradilan negara (Sudantra, 2014; Sudantra et al., 2017; Karwiyah, n.d.).

Apabila sengketa berkaitan dengan keabsahan Perdes atau tindakan administratif Desa Dinas, penyelesaian harus memperhatikan mekanisme hukum administrasi dan forum peradilan yang memiliki kewenangan. Sebaliknya, apabila sengketa berkaitan dengan norma adat dan pelaksanaan awig-awig atau pararem, mekanisme adat tetap memiliki posisi penting sebagai sarana penyelesaian internal masyarakat hukum adat. Persoalan menjadi lebih kompleks pada sengketa campuran yang mengandung unsur adat sekaligus administratif. Dalam keadaan tersebut, penyelesaian melalui satu jalur saja berpotensi tidak mampu mengakomodasi seluruh aspek sengketa karena masing-masing sistem memiliki dasar kewenangan dan karakter penyelesaian yang berbeda.

Oleh karena itu, mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih sesuai dengan karakter dualisme pemerintahan Bali dapat dilakukan secara bertahap. Tahap pertama adalah musyawarah koordinatif antara Perbekel dan Bendesa Adat untuk mengidentifikasi objek dan sumber kewenangan yang diperselisihkan. Tahap kedua adalah penentuan forum berdasarkan karakter sengketa, yaitu mekanisme Kerta Desa untuk sengketa adat dan mekanisme hukum administrasi atau peradilan negara untuk sengketa yang berada dalam ranah pemerintahan formal. Tahap ketiga adalah penggunaan forum konsultasi bersama untuk sengketa yang memiliki karakter campuran, dengan melibatkan unsur Desa Adat, Desa Dinas, dan Majelis Desa Adat sebelum sengketa dilanjutkan ke mekanisme hukum formal apabila tidak tercapai penyelesaian.

Dengan demikian, pertentangan antara Perdes dan awig-awig/pararem tidak cukup diselesaikan hanya dengan menentukan aturan mana yang lebih tinggi secara formal, tetapi perlu terlebih dahulu ditentukan ranah kewenangan dari masing-masing aturan. Pendekatan tersebut penting karena awig-awig dan pararem merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat, sedangkan Perdes merupakan produk hukum formal pemerintahan desa. Mekanisme penyelesaian yang mengintegrasikan musyawarah, penentuan ranah kewenangan, penyelesaian adat, dan mekanisme hukum negara dapat memberikan ruang bagi keberadaan hukum adat sekaligus menjaga kepastian hukum dalam sistem pemerintahan formal. Dengan demikian, harmonisasi antara Desa Dinas dan Desa Adat tidak hanya diperlukan pada tingkat pembagian kewenangan, tetapi juga pada mekanisme penyelesaian sengketa yang muncul akibat pertemuan kedua sistem hukum tersebut.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, kedudukan hukum (legal standing) Desa Adat sebagai subjek hukum otonom pada dasarnya telah diakui secara konstitusional melalui Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 dan diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali. Meskipun demikian, masih terdapat potensi disharmoni dengan prinsip desa tunggal dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pembagian kewenangan antara Perbekel dan Bendesa Adat juga belum diatur secara komprehensif sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dalam praktik. Selain itu, mekanisme penyelesaian sengketa antara Peraturan Desa dengan awig-awig/pararem belum terintegrasi secara jelas antara jalur adat dan jalur hukum negara. Kondisi tersebut menunjukkan perlunya harmonisasi norma serta penegasan batas kewenangan antara Desa Dinas dan Desa Adat agar tercipta kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan di Bali.

Berdasarkan temuan tersebut, pembentuk undang-undang disarankan melakukan harmonisasi antara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali, sedangkan Pemerintah Provinsi Bali bersama DPRD Provinsi Bali perlu membentuk peraturan pelaksana yang secara tegas mengatur pembagian kewenangan ke dalam domain eksklusif Desa Dinas, domain eksklusif Desa Adat, dan domain bersama, sekaligus menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa

yang menghubungkan jalur adat dan jalur formal negara. Pada tingkat lokal, Perbekel dan Bendesa Adat perlu membangun forum musyawarah bersama untuk mengoordinasikan urusan yang bersifat lintas kewenangan. Penelitian selanjutnya dapat mengembangkan kajian empiris untuk menguji efektivitas model pembagian kewenangan dan mekanisme penyelesaian sengketa tersebut serta membandingkannya dengan daerah lain yang memiliki pengaturan khusus terhadap masyarakat hukum adat.

DAFTAR PUSTAKA

- Irfan Nur Rahman, Anna Triningsih, Alia Harumdani Wijaya, dan Nallom Kurniawan. (2011). Dasar pertimbangan yuridis kedudukan hukum (legal standing) kesatuan masyarakat hukum adat dalam proses pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 8(5), 767–802. <https://doi.org/10.31078/jk856>
- Kusumayasa, I. G. N. A. (2021). Dudukan oleh Desa Adat di Bali: Pendekatan hukum nasional dan hukum adat. *Jurnal Kertha Semaya*, 9(2), 345.
- Noak, P. A. (2016). Kedudukan dan kewenangan Desa Adat dan Desa Dinas di Bali pasca pemberlakuan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam perspektif administratif. *International Conference on Strengthening Political Party in Election, Parliament, and Government*. Universitas Walisongo, Semarang.
- Sudantra, I. K. (2007). Pelaksanaan fungsi hakim perdamaian desa dalam kondisi dualisme pemerintahan desa di Bali [Tesis, Universitas Udayana].
- Triadi, I. K. A., Anggawirya, A. A. B. B., Narayana, K. P. S., Adiartha, M. A., & Suparsa, T. G. D. (2023). Dualisme pemerintahan Desa Dinas dan Desa Pakraman di Kelurahan Peguyangan. *Undagi: Jurnal Ilmiah Arsitektur Universitas Warmadewa*, 11(2).
- Wicaksono, D. A. (2023). Dynamics of granting legal standing to the indigenous community in constitutional review of law. *Jurnal Konstitusi*, 20(3), 494–513. <https://doi.org/10.31078/jk2037>
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 96.
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali. Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2019 Nomor 4.
- .