

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG- UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

Oleh:

I Nyoman Cesa Satria Nugraha Mertha Putra¹

I Gusti Ngurah Nyoman Krisnadi Yudiantara²

Universitas Udayana

Alamat: JL. Pulau Bali No.1, Dauh Puri Klod, Kec. Denpasar Bar., Kota Denpasar, Bali
(80114).

Korespondensi Penulis: cesasatrya223@gmail.com.

Abstract. *This study is grounded in the need to strengthen desa adat, the traditional legal communities that form an integral part of Balinese society. The research aims to examine the legal provisions governing desa adat in the Bali Provincial Law and to assess whether these regulations reinforce their legal standing through the lens of regional autonomy theory—particularly the principles of decentralization, household authority, and capacity building. Employing a normative legal research method, this study utilizes a statutory approach to analyze legislation, a conceptual approach to explain the theory of autonomy, and an analytical approach to evaluate primary, secondary, and tertiary legal sources. The findings conclude that Law No. 15 of 2023 on Desa Adat is specifically designed to strengthen the position of desa adat, and based on the principles of regional autonomy, the legal framework it provides significantly enhances their recognition within the national legal system.*

Keywords: *Desa Adat, Empowerment, Regional Autonomy, Traditional Legal.*

Abstrak. Latar belakang pembuatan kajian ini didasarkan pada kebutuhan untuk memperkuat desa adat, yaitu sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Bali. Tujuan studi ini untuk mengkaji ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang desa adat dalam Undang-Undang Provinsi Bali dan mengetahui apakah pengaturan tersebut memperkuat kedudukan desa adat berdasarkan teori otonomi daerah yang meliputi prinsip

Received May 29, 2025; Revised June 07, 2025; June 18, 2025

*Corresponding author: cesasatrya223@gmail.com

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

desentralisasi, wewenang rumah tangga dan pembangunan kapasitas. Studi ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan hukum untuk menganalisis peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual dalam menjelaskan teori otonomi dan pendekatan analitis dalam menganalisis sumber hukum primer, sekunder dan tersier. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa Undang-Undang No 15 Tahun 2023 Tentang Desa Adat secara khusus juga bertujuan untuk memperkuat desa adat dan berdasarkan prinsip otonomi daerah, pengaturan desa adat dalam Undang-Undang tersebut sudah memperkuat kedudukan desa adat dalam sistem hukum nasional.

Kata Kunci: Desa Adat, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, Otonomi Daerah, Penguatan.

LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara kesatuan yang ditopang oleh keberagaman suku, agama, ras, dan budaya. Dalam konteks hukum, hal ini melahirkan realitas sistem hukum yang plural, di mana hukum nasional hidup berdampingan dengan hukum adat yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Salah satu wilayah yang memiliki kekhasan dalam sistem hukum dan pemerintahan adat adalah Provinsi Bali.

Keberadaan Desa Adat di Bali memiliki posisi strategis, tidak hanya sebagai entitas sosial dan budaya, tetapi juga sebagai unit pemerintahan yang memiliki kewenangan tersendiri. Pengakuan terhadap eksistensi Desa Adat telah lama diatur melalui berbagai regulasi, baik pada level nasional maupun daerah. Namun, penguatan posisi dan kewenangan Desa Adat mendapatkan momentum baru melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali, yang secara khusus menegaskan jati diri Bali dengan pendekatan berbasis kearifan lokal.

Secara sosiologis, lahirnya undang-undang ini bertujuan untuk menjaga kelestarian nilai-nilai adat, tradisi, seni budaya, dan kearifan lokal Bali sebagai bagian dari sistem pemerintahan daerah. Salah satu fokus penting dalam undang-undang ini adalah penguatan peran Desa Adat, baik dari aspek kelembagaan, kewenangan, maupun pengakuan yuridisnya.

Dalam upaya untuk memajukan kedudukan masyarakat hukum adat yang ada di Provinsi Bali, perlu dilakukan pengkajian perihal implikasi UU Provinsi Bali terhadap desa adat, sehingga dapat diketahui seberapa efektif Undang-Undang tersebut bagi

kedudukan desa adat. Adapun rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah apa saja ketentuan-ketentuan dalam UU No. 15 Tahun 2023 yang berkaitan dengan desa adat? Serta sejauh mana UU tersebut memperkuat posisi dan kewenangan desa adat dalam sistem hukum di Indonesia?.

KAJIAN TEORITIS

Penelitian ini dilandaskan oleh penelitian sebelumnya yang berjudul “Desa Adat Sebagai Subyek Hukum Dalam Struktur Pemerintahan Provinsi Bali” menjelaskan bahwa terdapat aturan yang memperkuat kedudukan Desa Adat, yaitu Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat (Prathama, 2022). Namun dalam penelitian tersebut mengkaji kedudukan Desa Adat melalui peraturan di tingkat daerah meskipun saat ini sudah ada peraturan terbaru di tingkat nasional. Sehingga dengan demikian, dalam upaya memutakhirkan pengetahuan hukum di Indonesia diperlukan pengkajian lebih lanjut mengenai penguatan Desa Adat melalui kacamata hukum nasional. Oleh karena itu, penulis melakukan pengkajian pada Undang-Undang No. 15 Tahun 2023 sebagai sumber hukum nasional. Adapun beberapa teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut;

1. Teori Otonomi Daerah

Di Indonesia menerapkan prinsip otonomi daerah yang seluas-luasnya sehingga daerah mendapatkan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri (Wahyuningsih & Wilujeng, 2025). Prinsip ini digunakan untuk mengefektifitaskan birokrasi terutama dalam urusan pelayanan masyarakat. Karena Indonesia berbentuk negara kesatuan, otonomi daerah yang ada di Indonesia tetap berada dalam bingkai negara kesatuan, yang mana Indonesia membagi urusan-urusan apa saja yang dapat diotonomikan pada daerah dan mana yang merupakan kewenangan pusat karena berhubungan langsung dengan kedaulatan bangsa.

Penelitian ini menggunakan teori otonomi daerah dalam melihat bagaimana pembagian kekuasaan yang diotonomikan kepada daerah Provinsi Bali, yang kemudian diserahkan pada desa adat selaku kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Bali. Berdasarkan teori ini penulis memiliki hipotesis

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

bahwa otonomi daerah yang diberikan kepada Provinsi Bali dapat memperkuat kedudukan sosial, budaya dan ekonomi desa adat.

2. Teori Pluralisme Hukum

Indonesia mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-haknya sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 18b Ayat 2 Undang-Undang Dasar NRI 1945. Hukum yang bersifat terlalu positivistik cenderung tidak berjalan efektif karena mengabaikan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Argumen tersebut sejalan dengan penelitian yang berjudul *Legal Pluralism and Inheritance Rights: Resolving Conflicts Between Local Customs and National Law in Indonesia*, yang menjelaskan bahwa dibutuhkan pemahaman pluralisme hukum untuk bisa menyelesaikan permasalahan yang ada dalam masyarakat seperti contoh kasus permasalahan waris di Lombok (Syahrial, 2025). Teori pluralisme hukum dalam penelitian ini digunakan dalam meneliti apakah Undang-Undang Provinsi Bali menguatkan desa adat hanya pada dimensi formal yaitu pengakuan atau meliputi dimensi lokal masyarakat adat.

3. Teori Hirarki Peraturan Perundang-undangan

Menurut Hans Nawiasky yang menyempurnakan teori milik Hans Kelsen, norma hukum itu bentuknya berjenjang dan berlapis-lapis. Norma hukum tersebut terdiri dari 1. Norma fundamental negara, 2. Aturan dasar atau pokok negara, 3. Undang-Undang Formal, 4. Aturan pelaksana dan/atau aturan otonom. Menurut Prianto sistem hukum di Indonesia bersifat berlapis sesuai dengan teori tersebut (Prianto, 2024). Berdasarkan hal tersebut penulis berupaya untuk meneliti bagaimana kedudukan desa adat dalam sistem hukum yang ada di Indonesia melalui kajian tersebut sebagai landasan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menelaah bahan hukum sebagai dasar dalam mengkaji isu hukum yang diangkat. Penelitian ini berangkat dari adanya permasalahan norma, yaitu berkaitan kebutuhan akan penguatan norma tentang kedudukan dan kewenangan desa adat dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali.

Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan hukum, yaitu berkaitan dengan pembahasan pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023, pendekatan konseptual dengan pembahasan melalui teori otonomi daerah, serta pendekatan analitis dengan menganalisis bahan hukum dan teori yang digunakan dalam penelitian ini.

Sumber bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 beserta kajian akademiknya, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan. Lalu bahan hukum sekundernya adalah jurnal ilmiah dan hasil penelitian. Sumber bahan hukum yang didapatkan berdasarkan studi kepustakaan, dengan menelusuri literatur yang relevan dengan topik yang dibahas. Sumber hukum dianalisis dengan metode kualitatif, yaitu dengan cara analisis sumber bahan hukum yang dibahas, kemudian menarik kesimpulan berdasarkan logika hukum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil dari analisis yang penulis lakukan terhadap data dan bahan hukum yang didapatkan melalui teknik studi pustaka adalah bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 memang ditujukan salah satunya untuk memperkuat kedudukan desa adat. Hal tersebut dapat dilihat dalam kajian akademik UU tersebut yang memang secara eksplisit mengatur kedudukan desa adat di Bali dalam sistem pemerintahan nasional, hak, dan tanggung jawab desa adat, serta perbuatan-perbuatan hukum lainnya. Dalam UU Provinsi Bali sendiri tidak terlalu banyak mengatur tentang desa adat, melainkan lebih pada memperkuat atau memayungi produk hukum di bawahnya yang ada lebih dulu dan bersifat lebih teknis seperti Perda Bali No. 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat. Sehingga secara langsung maupun tidak langsung UU Provinsi Bali mampu memperkuat kedudukan desa adat dalam ketatanegaraan Indonesia.

Pengaturan Desa Adat Dalam Undang-Undang Provinsi Bali

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023, dibentuk berdasarkan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis. Landasan filosofis didasarkan pada falsafah kehidupan bangsa secara umum dan nilai-nilai kearifan lokal Bali secara khusus yang merupakan integral dari bhineka tunggal ika. Secara filosofis Undang-Undang ini dibentuk untuk memahami hakikat otonomi daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didasarkan pada Pancasila.

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

Landasan Sosiologis berangkat dari fakta bahwa selama 6 dekade Bali menggunakan Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Bali, NTB dan NTT, meskipun sudah terjadi perubahan di bidang politik, ekonomi, sosial dan Budaya yang dipicu oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam bidang politik, Indonesia telah mengalami perubahan dari Orde Lama menuju Orde Baru yang kemudian berganti menuju Reformasi. Dalam sektor ekonomi, Indonesia Juga sudah mengalami perubahan dari ekonomi terpimpin, menuju ekonomi pasar bebas, kemudian ekonomi kerakyatan. Perubahanpun terjadi pada sektor sosial kebudayaan, yang ditandai dengan perubahan dari masyarakat agraris menjadi masyarakat milenial dengan ciri terhubung melalui internet, kreatif dan percaya diri dalam menghadapi kemajuan zaman. Ketahanan budaya Bali juga menjadi latar belakang sosiologis dibentuknya UU provinsi Bali, hal itu mengingat pentingnya peran lembaga adat di Bali seperti Desa Adat, Subak dan LPD dalam benteng pertahanan budaya, ekonomi dan sosial masyarakat Bali. Latar belakang sosiologis terakhir adalah karena kebutuhan hukum baru, karena hendaknya hukum dapat hidup mengikuti perkembangan dan tuntutan zaman.

Terdapat 2 sumber hukum yang dijadikan sebagai landasan yuridis UU Provinsi Bali. Yang pertama adalah landasan konstitusional yaitu pasal 18A Ayat 2 tentang hubungan keuangan, pelayanan dan pemanfaatan sumber daya alam yang adil dan selaras antara pusat dan daerah, Pasal 18B Ayat 1 tentang negara mengakui pemerintahan daerah yang bersifat khusus/Istimewa, dan Pasal 18B Ayat 2 Negara mengakui kesatuan masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya, sepanjang masih hidup, berkembang, dan sesuai prinsip NKRI. Lalu landasan yuridis yang kedua adalah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Tentang Pemerintah Daerah, terutama dalam poin-poin yang membahas hubungan pemerintah pusat dan daerah, penyelenggaraan pemerintah daerah, urusan pemerintah, gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, penataan daerah, perangkat daerah, keuangan daerah dan peraturan daerah.

Undang-Undang Dasar Pasal 18B Ayat 2 Menyatakan “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masing hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan didasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Dalam

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-V/2007 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap UUD NRI Tahun 1945 menyatakan keberadaan masyarakat hukum adat dianggap masih hidup ketika sudah memenuhi aspek-aspek adanya masyarakat yangarganya memiliki perasaan kelompok, pranata pemerintahan adat, seperangkat norma hukum adat, dan adanya wilayah tertentu jika merupakan kesatuan masyarakat adat yang bersifat teritorial. Sesuai dengan perkembangan masyarakat jika keberadaannya diakui oleh undang-undang, baik yang bersifat umum maupun sektoral. Nilai-nilai yang terdapat dalam kesatuan masyarakat hukum adatnya diakui oleh masyarakat yang hidup di dalamnya, maupun masyarakat yang lebih luas, serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia. Sedangkan sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah jika keberadaannya tidak mengancam kesatuan NKRI dan substansi yang hidup di dalam masyarakat tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 18B Ayat 2 tersebut telah menjadi pertimbangan dalam kajian akademis UU Provinsi Bali, karena Provinsi Bali memiliki desa adat yang merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Bali dan sudah diakui sebagai badan hukum yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat. Hal tersebut memang sudah sepatutnya karena Rancangan Undang-Undang ini akan menimbulkan konsekuensi hukum, sehingga mengantisipasi pertentangan dengan konstitusi dan mengakibatkan berkurangnya kekuatan hukum Desa Adat sebagai lembaga adat Bali.

Dalam kajian akademik Undang-Undang Provinsi Bali dijelaskan bahwa di Bali terdapat dua kelompok masyarakat, yaitu desa dinas dan desa adat. Struktur pemerintahan desa adat di Bali, tiap desa adat dipimpin oleh bendesa adat atau kelian desa, yang menjalankan tugas berdasarkan hukum di desa tersebut yang disebut awig-awig. Di bawah desa adat terdapat kelian banjar atau kelian adat. Jumlah desa adat yang ada di Bali saat ini berjumlah 1.493. Dalam 1 desa dinas dapat terdiri dari beberapa desa adat, dan sebaliknya 1 desa adat dapat melampaui beberapa batas desa dinas sehingga dalam hal ini diatur bahwa desa adat berada dalam kewenangan pemerintah provinsi sedangkan desa dinas berada pada otonomi daerah kabupaten/kota. Selain itu, penetapan kedudukan desa adat di bawah pemerintah provinsi adalah karena desa adat bukan hanya bersifat sosial masyarakat, namun juga spiritual kosmologis. Hal ini dilakukan dengan tujuan

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

terciptanya unifikasi adat dan tradisi, meninggalkan hal-hal yang sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman dan menyisakan yang memberikan dampak positif bagi masyarakat Bali, sehingga dapat menjadi potensi ekonomi seperti pariwisata.

Terdapat keterkaitan antara Undang-Undang Tentang Desa yang menganut semangat konstitusi dalam Pasal 18B Ayat 2 dengan Undang-Undang Provinsi Bali. UU Desa menggabungkan fungsi *self-governing community* (Desa Adat) dengan *local government* (Desa Dinas) sebagaimana dijelaskan pada Pasal 4 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Self-governing community* yang dimaksud di sini berarti pemerintah bersama-sama dengan rakyat sedangkan *local government* adalah pemerintah dari rakyat (Surida, 2022). Pengaturan Undang-Undang Provinsi Bali menegaskan eksistensi antara dua desa yaitu desa adat dan desa dinas dan membagi tugas-tugasnya, contohnya dalam pengambilan keputusan desa adat akan mengutamakan mekanisme pengambilan keputusan bersama, sebaliknya desa dinas akan bersifat lebih tersentralisasi. Kewenangan Desa Adat diatur dalam Pasal 103 UU Tentang Desa, diantaranya peengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli, pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat, pelestarian nilai sosial budaya desa adat, penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat, penyelenggaraan sidang desa adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat, serta pengembangan kehidupan hukum adat.

Penguatan Desa Adat Dalam Oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 Tentang Provinsi Bali

Secara etimologis otonomi daerah berasal dari kata “*auto*” yang artinya sendiri, sedangkan “*nomi*” yang artinya pemerintahan. Jadi otonomi memiliki makna suatu pemerintahan yang memiliki kekuatan untuk mengatur dirinya sendiri. Pasal 1 Ayat 12 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa otonomi daerah bermakna hak, kewenangan dan kewajiban suatu daerah otonom dalam memenuhi kepentingan dan kebutuhan masyarakatnya menurut prakarsa sendiri dan aspirasi masyarakat dalam sistem negara kesatuan republik Indonesia (Antoni, 2019). Artinya berdasarkan definisi tersebut otonomi daerah di Indonesia merupakan kewenangan suatu daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri namun tetap dalam bingkai NKRI. Pembagian kewenangan pusat dengan otonomi daerah dapat

diklasifikasikan menjadi 2, yaitu berdasarkan batas-batas daerah (otonomi territorial) dan berdasarkan fungsinya (otonomi fungsional), contohnya Negara Indonesia yang melaksanakan sendiri urusan diplomatik dengan negara lain dan menyerahkan urusan kebudayaan kepada otonomi daerah provinsi.

Secara teori, otonomi daerah berbeda dengan desentralisasi, meskipun dalam praktiknya tidak dapat dipisahkan. Desentralisasi adalah dekonsentrasi kekuasaan dari pusat kepada daerah atau pejabat lain atau yang berada di bawahnya dalam struktur pemerintahan. Secara terminologi desentralisasi merujuk pada penyerahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada otoritas yang secara spesial dan legal berbeda. Lebih jauh dijelaskan desentralisasi merupakan penyerahan delegasi tanggung jawab kepada pemerintah daerah atau badan semi otonom yang tidak terikat langsung terhadap pemerintah namun tetap bertanggung jawab terhadap pada pemerintah pusat (Abdullah, 2005). Dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah kewenangan yang diberikan sepenuhnya kepada daerah otonom, sedangkan desentralisasi lebih merujuk pada kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada suatu daerah atau badan semi otonom, namun tetap mempertanggung jawabkan pada pemerintah pusat. Meskipun begitu keduanya merupakan satu kesatuan karena sama-sama bermakna pembagian kekuasaan suatu pemerintah pusat, terutama dalam wilayah yang berbentuk negara kesatuan seperti Indonesia.

Wewenang rumah tangga adalah atribut yang harus dimiliki suatu daerah agar dapat diklasifikasikan sebagai daerah otonom. Atribut tersebut haruslah memenuhi beberapa kriteria, yaitu;

1. Wewenang mengatur rumah tangga haruslah diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah;
2. Urusan tersebut diatur atas prakarsa dan kebutuhan sendiri;
3. Untuk mengaturnya pemerintah daerah memerlukan aparatur sendiri yang terpisah dari aparatur pemerintah pusat;
4. Mempunyai sumber keuangan sendiri yang mampu menghasilkan pembiayaan yang cukup untuk melaksanakan rumah tangga daerah tersebut (Muin, 2014).

Jadi wewenang rumah tangga adalah atribut untuk mengatur rumah tangganya sendiri yang menentukan suatu daerah dikatakan sebagai daerah otonom. Adapun atribut tersebut haruslah mencakup 4 hal di atas.

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

Selain memiliki wewenang mengatur rumah tangganya sendiri, otonomi daerah juga sekenanya membahas aspek pemberdayaan dalam kelembagaan lokal. Artinya lembaga dalam daerah otonom harus dipastikan memiliki kapasitas dalam melaksanakan otonomi daerah. Jadi suatu daerah harus dipersiapkan untuk berotonomi, bukannya seperti melempar seseorang yang tidak bisa berenang ke dalam kolam berenang dan diminta berenang sendiri (Keban, 1999).

Naskah akademik UU Provinsi Bali secara khusus membahas mengenai teori otonomi daerah dalam kajian akademik yang melandasi pembentukan UU tersebut. Desentralisasi dianggap dapat mempermudah dan mempercepat transaksi informasi terkait kondisi daerah, sehingga pemerintah dapat lebih cepat tanggap dalam menciptakan solusi. Desentralisasi juga dianggap dapat mendukung pemerintah dalam mendorong partisipasi masyarakat pada kebijakan strategis nasional sebagaimana naskah tersebut mengutip dari Brian C. Smith. Selain itu, dibahas lebih lanjut mengenai kajian otonomi di Indonesia, yang mana otonomi daerah di Indonesia diwarnai dengan pasang surut dalam perjalanan sejak awal kemerdekaan hingga kini. Terakhir otonomi daerah di Indonesia mengalami kemajuan sejak dikeluarkannya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mana membagi urusan konkuren lembaga eksekutif di pusat dengan pemerintah daerah, didasarkan dengan pertimbangan eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi. Pembagian kewenangan ini dilakukan dengan catatan pertanggung jawaban di akhir tetap berada di pusat, sebagai konsekuensi bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Salah satu urusan konkuren yang diserahkan oleh pemerintah pusat pada pemerintah Provinsi Bali adalah pemberdayaan masyarakat dan desa, sebagaimana tercantum dalam Pasal 12 Ayat 2 Poin (g) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Karena di Bali terdapat 2 jenis desa, maka desa adat berada di bawah kewenangan Provinsi karena beberapa desa adat di Bali melewati batas administrasi antar desa dinas maupun kecamatan. Selain itu masyarakat hukum adat ini bukan sekedar mencakup faktor sosial, namun juga kesatuan kosmologi di Bali.

Menurut Pasal 5 UU Provinsi Bali, pengaturan terhadap desa adat dan subak diatur pada Peraturan Perundang-Undangan. Desa adat secara khusus diatur dalam Perda Provinsi Bali No. 14 Tahun 2019 Tentang Desa Adat. Pasal 5 Perda tersebut menjelaskan bahwa desa adat merupakan subjek hukum, yang berkedudukan di Provinsi Bali. Hal ini

tentunya memperkuat kedudukan desa adat karena dengan adanya status tersebut desa adat kini tidak terlepas dari hak dan kewajiban hukum, salah satunya dapat melakukan kerjasama dengan subjek hukum lainnya. Sebagai subjek hukum, hubungan desa adat dengan pihak-pihak lain diatur dalam Pasal 27 Pergub Bali Nomor 4 Tahun 2020. Adapun beberapa pihak yang dimaksud diantaranya adalah pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Tata hubungan yang dapat dilakukan mencakup hubungan yang bersifat otoritatif, koordinatif dan konsultatif. Di sana dinyatakan dalam hubungan yang bersifat otoritatif para pihak berkedudukan setara. Berdasarkan hal tersebut, Desa Adat kini telah diakui bukan hanya sebagai objek administratif, namun juga dianggap sebagai mitra otonom yang setara dengan pemerintah.

Selanjutnya berkaitan dengan wewenang rumah tangga yang sekenanya dimiliki desa adat. Sebagaimana dijelaskan di atas, unsur-unsur wewenang rumah tangga yang harus dimiliki oleh suatu daerah agar dapat dikatakan sebagai daerah otonom adalah wewenang tersebut harus diberikan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah, urusan tersebut untuk didasarkan prakarsa untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Untuk mengaturnya memerlukan aparatur sendiri yang terpisah dari aparatur pusat, dan memiliki sumber pembiayaan yang dapat diolah untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Pemerintah sudah menyerahkan kewenangan untuk memberdayakan masyarakat dan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Ayat 2 Poin (g) UU Pemerintah Daerah. Kemudian dalam kajian akademik UU Provinsi Bali dinyatakan bahwa Desa Adat mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemerintah pusat telah memberikan wewenang mengatur rumah tangga kepada desa adat melalui pemerintah daerah.

Pengaturan desa adat dalam Undang-Undang Provinsi Bali memperhatikan Pasal 28B Ayat (2) UUD NRI 1945, yaitu “Negara mengakui kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan zaman dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Hal ini sejalan dengan bentuk desa adat yang merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang berkedudukan di Bali, dan memiliki hak-hak tradisional, salah satunya hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Mengatur rumah tangga sendiri dijelaskan pada Pasal 41 Perda Desa Adat yang menjelaskan tentang kewenangan *Paruman* desa adat, yang mencakup penetapan awig-awig dan pengesahan

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

urusan-urusan strategis seperti perencanaan pembangunan desa adat. Hal ini menjelaskan bahwa pemerintah mengakui hak desa adat untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sesuai dengan prakarsa sendiri, selaras dengan prinsip *self-governing community*.

Sebagaimana daerah otonomi, desa adat juga memerlukan aparatur tersendiri dalam melaksanakan urusan rumah tangganya. Untuk itu, Perda Desa Adat juga melingkupi tata pemerintahannya yang dibagi menjadi lembaga pemerintahan desa adat dan lembaga pengambilan keputusan. Hal ini diatur dalam Pasal 28 Perda Desa Adat, yang dijelaskan bahwa lembaga pemerintah desa adat meliputi; *Prajuru Desa Adat*; *Sabha Desa Adat*; *Kertha Desa Adat*; dan *Banjar Adat atau Suka Duka*. Adapun lembaga pengambil keputusan terdiri atas; *Paruman Desa Adat*; dan *Pesangkepan Desa Adat*, yang artinya pengambilan keputusan dalam pemerintahan desa adat lebih mengedepankan keputusan bersama sebagaimana, sebagaimana ciri dari *self-governing community*. Selain itu terdapat beberapa lembaga lain, seperti organisasi pemuka agama (*Paiketan Pemangku*), organisasi pembuat sarana upacara (*Paiketan Serathi*), organisasi pemberdayaan orang tua (*Paiketan Wredha*), organisasi perempuan (*Paiketan Krama Istri*), organisasi kepemudaan (*Yowana Desa Adat*), lembaga keamanan (*Pecalang*), lembaga pendidikan adat istiadat dan budaya (*Pasraman*), dan perkumpulan lainnya, yang diatur dalam Pasal 44 Perda Desa Adat. Hal ini menjelaskan tentang adanya aparatur daerah yang berbeda dari aparatur pemerintah pusat.

Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang ini akan berimplikasi kepada kesempatan bagi pemerintah pusat memberikan pendanaan langsung kepada Desa Adat, yang akan digunakan dalam pengembangan kebudayaan untuk menunjang perekonomian terutama melalui sektor pariwisata. Mekanisme pendanaan tersebut kemudian diatur dalam Pasal 8 Ayat (2) UU Provinsi Bali, yang menjelaskan bahwa pemerintah pusat dapat memberikan pendanaan untuk pemajuan kebudayaan kepada desa adat melalui Pemerintah Provinsi Bali. Pendanaan inilah yang dapat digunakan untuk mengelola sumber daya yang dimiliki desa adat, agar nantinya dapat memenuhi kebutuhan rumah tangganya.

Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam konteks memperkuat kedudukan suatu daerah adalah penguatan pada kelembagaannya, terutama pemerintah nya. Hal ini dibutuhkan untuk mempersiapkan suatu daerah dapat menjalankan otonominya. Adapun aspek-aspek yang dimaksud dalam penguatan pada kelembagaan adalah sebagai berikut;

1. Pemberdayaan sumber daya manusia; 2. Mengefektifitaskan manajemen dan organisasi; 3. Menyediakan sumber daya dan sarana-prasarana; 4. Jaringan kerja; 5. Lingkungan Kerja; 6. Mandat, kekuatan fiskal dan program (Keban, 1999).

1. Saat suatu daerah memperoleh otonominya, tidak peduli situasi pemberian desentralisasi pada saat krisis maupun sudah dipersiapkan, salah satu yang paling dibutuhkan untuk dipersiapkan adalah kapasitas sumber daya manusianya. Sumber daya manusia yang dimaksud adalah tenaga kerja yang berkalitas, yang mana keterampilan dan pengetahuannya dapat digunakan dalam struktur birokrasi lokal (Fiszbein, 1997). UU Provinsi Bali mengatur lembaga pemberdayaan lokal masyarakat adat, seperti pada Pasal 50 Perda Desa Adat yang menjelaskan bahwa *pasraman* adalah lembaga pendidikan berbasis agama Hindu, yang diselenggarakan secara formal, nonformal atau informal. Penyelenggaraan secara formal yang dimaksud mencakupi *Pratama Widya Pasraman A* (setingkat paud) hingga *Maha Widya Utama Pasraman* (setingkat perguruan tinggi). Selain itu peluang desa adat melakukan kerja sama dengan lembaga pendidikan formal berskala lebih luas juga diatur dalam Pasal 27 Ayat 1 Poin (l) Peraturan pelaksanaan Perda Desa Adat. Tentunya pengaturan ini membuka peluang untuk peningkatan kapasitas tenaga kerja lokal yang nantinya dapat dimanfaatkan dalam penyelenggaraan birokrasi lokal.
2. UU Provinsi Bali secara tersurat mengupayakan efektifitas manajemen dan organisasi desa adat. Sebelum Undang-Undang Ini—atau spesifiknya sebelum Perda Desa Adat yang dilandasi oleh UU Provinsi Bali—diberlakukan, pengaturan manajemen dan organisasi desa didasarkan oleh hak asal-usul sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 103 UU Tentang Desa, yang dalam hal ini adalah awig-awig setiap desa. Dalam UU Provinsi Bali diatur lebih spesifik lagi, bahwa tata kelembagaan pemerintahan desa adat mencakup lembaga pemerintahan desa, lembaga pengambil keputusan. Selain itu juga terdapat lembaga adat atau lembaga masyarakat adat, yang menjadi bagian dari lembaga pengambil keputusan atau lembaga *paruman*. Perda Tentang Desa Adat juga mengakomodir kebutuhan untuk menjalin hubungan antara desa adat dengan dibentuknya majelis desa adat, dari perwakilan desa adat, yang dibentuk pada tingkatan provinsi, tingkatan kabupaten/kota dan kecamatan. Selain itu Pergub

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

Bali Tentang Pelaksanaan Perda Tentang Desa Adat menjelaskan kewenangan desa adat dalam melakukan hubungan dengan berbagai pihak, termasuk pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Sehingga dapat diartikan bahwa UU Provinsi Bali tidak hanya mengatur kedudukan desa adat dalam sistem pemerintahan nasional, namun juga mengatur cara kerja internal dan perhubungan eksternal desa adat.

3. Implikasi diterapkannya UU Provinsi Bali terhadap desa adat adalah alokasi dana oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dari dana pemajuan kebudayaan untuk memajukan kebudayaan Bali yang akhirnya akan berdampak pada meningkatnya potensi devisa dari sektor pariwisata. Pemanfaatan dari alokasi dana tersebut ditentukan oleh Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga desa adat yang disusun melalui *paruman*, salah satunya dapat digunakan untuk meningkatkan sarana prasarana sebagaimana diatur dalam Pasal 87 Ayat 1 Perda Desa Adat. Hal ini membuktikan bahwa pemerintah memberikan sumber daya yang dapat digunakan untuk meningkatkan sarana prasarana desa adat guna mewujudkan kebenaran (*Satyam*), Kebahagiaan (*Siwam*) dan keharmonisan (*Sundaram*).
4. Definisi jaringan kerja dalam peningkatan kapabilitas pemerintah daerah dalam konteks ini adalah dapat membangun hubungan antar lembaga yang akan memperkuat kekuatan lembaga tersebut (Eade, 1997). Peraturan Pelaksana Perda No. 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat mengatur secara yuridis tata cara perhubungan desa adat, yang mana dijelaskan dalam Pasal 27 bahwa desa adat dapat berhubungan dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah, desa dan kelurahan, MDA, desa adat lain, lembaga umat hindu, subak dan subak abian, swasta, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, serta lembaga pendidikan dan kebudayaan. Hubungan tersebut dapat bersifat otoritatif, koordinatif atau konsultatif. Hal ini tentunya berdampak positif karena desa adat diberikan kesempatan untuk membangun hubungan yang sah secara hukum dengan pihak lain, sehingga dapat membangun kapasitas desa adat.
5. Tentunya dalam pembangunan kapasitas untuk menjalankan otonomi daerah perlu untuk memperhatikan faktor lingkungan. Hal ini diakibatkan oleh publikasi *Human Development Report* oleh United Nation Development Report pada tahun

1990, beriringan dengan tuntutan negara-negara berkembang serta organisasi non-pemerintah yang menekankan pentingnya pembangunan berkelanjutan (Grindle, 1997). Prinsip ini sejalan dengan unsur pokok pembentukan desa adat yang dijelaskan dalam Perda Desa Adat, yaitu *Tri Hita Karana* atau tiga penyebab kebahagiaan yang bersumber dari *Sad Kerthi*, melingkupi penyucian jiwa, laut, sumber air, tumbuh-tumbuhan, manusia dan alam semesta. Sehingga desa adat tidak hanya memperhatikan alam sebagai sumber penghidupan, namun meliputi unsur spiritual kehidupan masyarakatnya.

Prinsip terakhir dalam pengembangan kapasitas otonomi daerah adalah mandat, kekuatan fiskal dan program. Secara definitif mandat berarti kewenangan untuk bertindak mengatas namakan orang lain. Otoritas yang diberikan oleh pemerintah daerah diatur dalam Pasal 23 Perda Desa Adat, yang dibagi menjadi kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa adat. Kekuatan fiskal desa adat bersumber dari pendapatan asli, hasil pengelolaan badan usaha atau *padruwen*, Alokasi APBD, bantuan pemerintah kabupaten/kota, bantuan pemerintah pusat, hibah pihak ketiga yang tidak mengikat dan pendapatan lain-lain desa adat yang sah, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 Perda Desa Adat. Sedangkan yang dimaksud program di sini adalah visi dan misi yang dituju dengan kapasitas yang telah dijabarkan sebelumnya. Dalam konteks desa adat, rencana strategis dan pembangunan desa adat disusun oleh prajuru adat sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 30, yang kemudian disahkan oleh *paruman* desa adat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Pada pembahasan pertama penelitian ini, penulis mengetahui bahwa Undang-Undang No 15 Tahun 2023 Tentang Provinsi Bali disusun berdasarkan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. Landasan yuridis didasarkan oleh UU Tentang Pemerintah daerah serta landasan konstitusional yang mencakup UUD Pasal 18A ayat 2 tentang hubungan keuangan, pelayanan dan pemanfaatan sumber daya alam yang adil dan selaras antara pusat dan daerah, Pasal 18B Ayat 1 tentang negara mengakui pemerintahan daerah yang bersifat khusus/Istimewa, dan Pasal 18B Ayat 2 Negara mengakui kesatuan masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya, sepanjang masih hidup, berkembang, dan sesuai

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

prinsip NKRI. Adanya Pasal 18B Ayat 2 sebagai landasan yuridis menunjukkan bahwa Undang-Undang Provinsi Bali juga secara khusus ditujukan untuk memperkuat kedudukan ini desa adat, dalam sistem hukum nasional.

UU Provinsi Bali menekankan pengakuan dan penghormatan negara terhadap desa adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Bali sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan zaman, dan masih dalam bingkai negara kesatuan republik Indonesia, sesuai dengan penjelasan pada Pasal 18B Ayat 2 UUD NRI. UU ini juga memperjelas kedudukan desa adat sebagai subjek hukum yang berkedudukan di Bali. Memisahkan desa adat *self-governing community* dengan desa dinas sebagai *local government* yang sebelumnya disatukan dalam UU Desa. UU Provinsi Bali juga menjelaskan tata pemerintahan dan administrasi desa adat, serta bagaimana perhubungannya dengan pihak lain.

Selain itu UU Provinsi Bali juga menekankan tentang tugas dan kewenangan desa adat. Tugas desa adat adalah menciptakan *kasukertan* desa adat yang meliputi kesejahteraan, kebahagiaan dan kedamaian *sekala* dan *niskala*. Sedangkan kewenangan desa adat dibagi menjadi kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan desa adat berdasarkan skala lokal. UU Provinsi Bali juga berimplikasi pada sektor fiskal desa adat dengan membuka peluang pendanaan desa adat melalui pemerintah pusat bersumber dari APBN dan pemerintah daerah yang dibersumber pada APBD.

Pada pembahasan kedua, analisis penguatan kedudukan desa adat ditinjau dari prinsip otonomi daerah. Prinsip otonomi daerah yang dimaksud meliputi desentralisasi, wewenang rumah tangga, dan pembangunan kapasitas. Desentralisasi yang dimaksud merupakan pembagian urusan konkuren oleh pemerintah pusat kepada pemerintah provinsi melalui UU Tentang Desa, yang mana salah satunya adalah urusan pemberdayaan masyarakat dan desa. Kemudian pemerintah provinsi memberikan tugas dan kewenangan yang didasari hak asal usul serta hak berskala lokal.

Kemudian wewenang rumah tangga mencakup 4 unsur, yaitu; 1. Diberikan oleh pemerintah pusat; 2. Kewenangan tersebut berdasarkan prakarsa untuk memenuhi kebutuhan sendiri; 3. Adanya aparatur yang berbeda dari aparatur pemerintah pusat; 4. Dan kemampuan untuk memenuhi sumber daya. Keempat unsur rumah tangga tersebut telah terpenuhi dalam UU Provinsi Bali, sehingga wewenang menyelenggarakan rumah tangga desa adat sudah sesuai dengan konteks otonomi daerah. Terakhir dalam perspektif

penyelenggaraan otonomi daerah perlu pembangunan kapasitas yang meliputi 6 aspek; 1. Pemberdayaan sumber daya manusia; 2. Mengefektifitaskan manajemen dan organisasi; 3. Menyediakan sumber daya dan sarana-prasarana; 4. Jaringan kerja; 5. Lingkungan Kerja; 6. Mandat, kekuatan fiskal dan program. UU Provinsi Bali telah mengatur 6 aspek tersebut, baik tercantum secara langsung melalui Undang-Undang tersebut, maupun produk hukum turunannya.

Berdasarkan penjabaran di atas penulis mendapatkan bahwa Undang-Undang No. 15 Tahun 2023 Tentang Provinsi Bali telah menguatkan kedudukan desa adat secara formil maupun materiil dalam sistem hukum nasional. Kesimpulan ini ditinjau berdasarkan prinsip otonomi daerah, mencakup prinsi desentralisasi, wewenang rumah tangga dan pembangunan kapasitas.

DAFTAR REFERENSI

- Antoni, D. (2019). *Otonomi daerah di Indonesia dalam perspektif ketatanegaraan Islam* (Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).
- Badan Keahlian DPR RI. (2020, Februari 26). *Naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Provinsi Bali*. <https://berkas.dpr.go.id/puupolhukham/naskah-akademik/public-file/naskah-akademik-public-36.pdf>
- Eade, D. (1997). *Capacity-building: An approach to people-centred development*. Oxford: Oxfam.
- Fiszbein, A. (1997). The emergence of local capacity: Lessons from Colombia. *World Development*, 25(7), 1029–1043.
- Grindle, M. S. (Ed.). (1997). *Getting good government: Capacity building in the public sectors of developing countries*. Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development.
- Haq, H. S. (2025). Legal pluralism and inheritance rights: Resolving conflicts between local customs and national law in Indonesia. *Kosmik Hukum*, 25(1), [tambahkan halaman jika tersedia].
- Keban, Y. T. (1999). Capacity building sebagai prakondisi dan langkah strategis bagi perwujudan otonomi daerah di Indonesia. *JKAP*, 3(2), 69–76.

ANALISIS PENGUATAN DESA ADAT MELALUI UNDANG-UNDANG NO 15 TAHUN 2023 TENTANG PROVINSI BALI

- Muin, F. (2014). Otonomi daerah dalam perspektif pembagian urusan pemerintah–pemerintah daerah dan keuangan daerah. *Fiat Iustitia: Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1), 71.
- Pemerintah Provinsi Bali. (2019). *Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali*. Denpasar: Pemerintah Provinsi Bali.
- Pemerintah Provinsi Bali. (2020). *Peraturan Gubernur Bali Nomor 4 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali*. Denpasar: Pemerintah Provinsi Bali.
- Prathama, A. A. G. A. I. (2022). Desa adat sebagai subyek hukum dalam struktur pemerintahan Provinsi Bali. *Yustitia*, 16(1), 62–70.
- Prianto, W. (2024). Analisis hierarki perundang-undangan berdasarkan teori norma hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan*, 2(1), 8–19.
- Republik Indonesia. (2014a). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Jakarta: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7.
- Republik Indonesia. (2014b). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.
- Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali*. Jakarta: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 95.
- Surida, A. (2022). Menghadirkan pemerintahan untuk warga. *Governabilitas*, 3(1), 5.
- Wahyuningsih, C. D., & Wilujeng, R. K. (2025). Implementasi penyelenggaraan reformasi birokrasi di era otonomi daerah di Indonesia. *Public Service and Governance Journal*, 6(1), 239–254.