

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

Oleh:

I Made Genta Ari Meruthi Vradhisca¹

Made Aditya Pramana Putra²

Universitas Udayana

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

Korespondensi Penulis: imadegenta22@gmail.com, adityapramanaputra@unud.ac.id.

Abstract. *This study examines the dual regulatory framework governing Village Credit Institutions (Lembaga Perkreditan Desa/LPD) in Bali, arising from the differences between Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 44 Tahun 2017 and customary law (pararem) applied within traditional villages. LPDs hold a distinctive position as community-based financial institutions operating under both state law and customary law. The research employs a normative juridical method, utilizing statutory and conceptual approaches. The findings reveal that discrepancies between formal regulations and customary provisions create legal uncertainty, overlapping authorities, and challenges in supervision as well as dispute resolution. The Governor Regulation establishes administrative and technical standards for LPD management, whereas pararem emphasizes cultural, social, and religious values as the foundation of traditional village institutions. This regulatory dualism potentially weakens accountability and generates practical legal confusion in the operation of LPDs. Therefore, harmonization between customary law and state law is necessary, including formal recognition of pararem through regional regulations. Such efforts are expected to clarify institutional authority, strengthen governance mechanisms, and ensure the sustainability of LPDs as*

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

community-based financial institutions that support economic development and preserve local cultural heritage in Bali.

Keywords: LPD, Legal Dualism, Customary Law, Bali Governor Regulation, Legal Harmonization.

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam dualisme pengaturan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Bali yang muncul akibat perbedaan antara Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 44 Tahun 2017 dan hukum adat (pararem) yang berlaku di desa adat. LPD sebagai lembaga keuangan berbasis komunitas memiliki posisi yang unik karena beroperasi dalam dua sistem hukum sekaligus, yakni hukum negara dan hukum adat. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perbedaan pengaturan antara regulasi formal dan pararem menimbulkan ketidakpastian hukum, tumpang tindih kewenangan, serta hambatan dalam pengawasan dan penyelesaian sengketa. Pergub tersebut menetapkan standar administratif dan teknis dalam pengelolaan LPD, sedangkan pararem lebih menekankan nilai-nilai budaya, sosial, dan keagamaan sebagai fondasi eksistensi desa adat. Kondisi dualisme ini berpotensi melemahkan akuntabilitas serta menimbulkan kebingungan dalam praktik penyelenggaraan LPD. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antara hukum adat dan hukum negara melalui pengakuan formal terhadap pararem dalam bentuk peraturan daerah. Langkah tersebut diharapkan dapat memperjelas kewenangan, memperkuat tata kelola, serta menjamin keberlanjutan LPD sebagai lembaga keuangan komunitas yang berperan dalam pembangunan ekonomi dan pelestarian budaya lokal di Bali.

Kata Kunci: LPD, Dualisme Hukum, Hukum Adat, Pergub Bali, Harmonisasi Hukum.

LATAR BELAKANG

Bali merupakan salah satu wilayah destinasi wisata yang mempunyai daya tarik tersendiri bagi wisatawan lokal maupun mancanegara. Sektor pariwisata menjadi sektor unggulan karena potensi alamnya. Perkembangan usaha di sektor pariwisata berkembang

pesat. Namun, dikarenakan keterbatasan modal awal terdapat kendala dalam meningkatkan bisnis, meningkatkan produksi, atau melakukan inovasi produk. Oleh karena itu, banyak pelaku usaha yang mengajukan pinjaman ke Lembaga Perkreditan Desa (LPD) yang ada di setiap Desa Adat Di Bali. Lembaga Perkreditan Desa (LPD) adalah lembaga keuangan mikro yang dikelola oleh desa untuk menjadi alternatif bagi masyarakatnya. LPD menjadi daya tarik lebih dibandingkan bank konvensional dikarenakan mempunyai manajemen yang sederhana, biaya administrasi yang rendah, minimal setoran awal yang rendah dan kedekatannya dengan masyarakat. Tujuan dari lembaga ini adalah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakatnya agar dapat hidup lebih sejahtera, mengurangi ketergantungan dengan rentenir, mengatasi kesulitan akses kredit lembaga keuangan formal, serta menjaga budaya lokal berdasarkan teori filosofi Tri Hita Karana. LPD menggunakan sistem manajemen adat hindu namun teknik pengelolaannya sudah menggunakan sistem perbankan modern.¹

Eksistensi LPD mendapat pengakuan khusus secara hukum diatur dalam Undang-Undang No.1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Berdasarkan Pasal 39 ayat (3) UU No.1 Tahun 2013, menegaskan bahwa LPD tunduk pada hukum adat dan tidak diatur dalam Undang-Undang ini dikarenakan LPD merupakan lembaga perkreditan desa yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku. Keberadaan dan pengelolaan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) juga diatur dalam Peraturan Gubernur No. 44 Tahun 2017 yang mengatur standar operasional dan tata kelola LPD, termasuk kewajiban administratif seperti audit keuangan, pelaporan berkala, dan evaluasi kinerja pengurus LPD.

Dalam praktik pengelolaan LPD menghadapi dualisme regulasi antara ketentuan administratif dari pemerintah daerah berdasarkan Peraturan Gubernur Bali No.44 Tahun 2017 dan ketentuan adat berdasarkan awig-awig atau pararem Desa Adat. yang sepenuhnya mengatur LPD sebagai bagian dari padruwen desa atau kekayaan Desa Adat. Peraturan Gubernur Bali No.44 Tahun 2017 mewajibkan LPD untuk menjalankan audit, pelaporan ke Pemda, serta evaluasi kinerja oleh panureksa, sedangkan pengawasan dan sanksi terhadap pelanggaran lebih banyak diatur melalui mekanisme adat oleh prajuru

¹ Tri Widya Kurniasari, "Lembaga Perkreditan Desa (LPD) dalam Perspektif Hukum: Sebuah Lembaga Keuangan Adat Hindu Sebuah Penggerak Usaha Sektor Informal di Bali", *Jurnal Masyarakat dan Budaya* 9 No. 1, (2007) , 54-57. h. 55.

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

desa dan lembaga setempat. Kondisi ini menimbulkan beberapa permasalahan, antara lain adalah tumpang tindih kewenangan pengawasan antara Pemda dan prajuru desa adat, serta kebingungan dalam penyelesaian konflik. Misalnya terdapat kasus penyimpangan dana LPD, kasus tersebut akan diselesaikan melalui mekanisme adat atau pidana umum.

Dualisme hukum ini berpotensi melemahkan akuntabilitas dan efektivitas pengawasan, karena tidak adanya kejelasan otoritas utama dalam pengambilan keputusan dan penegakan sanksi. Selain itu, lemahnya pengawasan juga dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap LPD sebagai lembaga keuangan desa adat.² Penelitian-penelitian sebelumnya lebih banyak membahas aspek legalitas dan peran LPD dalam pemberdayaan ekonomi desa adat, namun masih terbatas kajian yang mengulas secara mendalam dalam dualisme regulasi terhadap tata kelola, terdapat gap riset yang penting untuk dikai, khususnya terkait bagaimana harmonisasi antara regulasi pemerintah daerah dan hukum adat dapat diwujudkan untuk memperkuat tata kelola dan kelola dan keberlanjutan LPD sebagai lembaga keuangan berbasis komunitas di Bali.

Menurut Penelitian I Made Budhiarta (2019), menunjukkan bahwa LPD berkedudukan sebagai lembaga keuangan yang dimiliki desa adat, namun tidak tunduk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, sehingga perlindungan hukum terhadap pengguna LPD diatur melalui Perda Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 tentang Lembaga Perkreditan Desa. Hal ini menimbulkan tantangan tersendiri dalam implementasi regulasi, karena LPD harus beroperasi di bawah payung hukum adat dan peraturan daerah secara bersamaan.³ Selain itu, penelitian I Made Artha (2022), juga mengidentifikasi fragmentasi sistem pengawasan sebagai masalah kritis, dimana LPD wajib diawasi oleh badan adat (Panureksa) sesuai hukum adat, namun juga harus memenuhi audi eksternal yang ditetapkan pemerintah. Kasus-kasus hukum yang muncul akibat kelemahan dalam sistem tata kelola semakin menunjukkan pentingnya integrasi antara mekanisme pengawasan berbasis kearifan lokal dengan standar akuntansi

² I Made Sawitra, dkk, "Penguatan Kapasitas LPD Desa Adat Bali Melalui Penyuratan Awig-Awig", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, No. 3, (2020) , 683-686. h.684.

³ I Made Budhiarta, "Keberadaan Lembaga Perkreditan Desa di Bali dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro", *Kerta Semaya: Journal Ilmu Hukum* 6, No.6, (2019), 3-4

modern.⁴ Oleh karena itu, integrasi dan harmonisasi antara regulasi pemerintah daerah dan hukum adat sangat penting untuk memperkuat tata kelola dan keberlanjutan LPD Bali.

Rumusan masalah dalam penelitian ini berangkat dari latar belakang mengenai adanya dualisme pengaturan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Bali. Permasalahan tersebut dirumuskan ke dalam dua pokok pertanyaan. Pertama, bagaimana pengaturan LPD berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 44 Tahun 2017 dan hukum adat yang berlaku di desa adat. Kedua, bagaimana bentuk implikasi yuridis yang timbul akibat dualisme pengaturan LPD berdasarkan Peraturan Gubernur tersebut dengan ketentuan hukum adat (pararem) yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Adapun tujuan penulisan ini adalah untuk menganalisis bentuk implikasi yang muncul sebagai akibat dari dualisme pengaturan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 44 Tahun 2017 dengan ketentuan hukum adat (pararem) yang berlaku di masyarakat. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui mekanisme penyelesaian hukum yang dapat diterapkan apabila terjadi konflik operasional LPD, baik ditinjau dari ketentuan dalam Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 44 Tahun 2017 maupun berdasarkan pararem adat yang menjadi pedoman dalam praktik penyelenggaraan LPD di desa adat

METODE PENELITIAN

Penelitian dalam penulisan jurnal ini menerapkan metodologi penelitian hukum Yuridis Normatif, yang dibuat guna mengidentifikasi Pengaturan LPD antara Pergub Provinsi Bali No.44 Tahun 2017 dengan Ketentuan Adat di Daerah. Penelitian ini menerapkan pendekatan perundang-undangan (statute approach) beserta pendekatan konsetual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan melakukan telaah serta analisis terhadap UU terkait yang mengatur mengenai LPD, yakni Pergub Provinsi Bali No.44 Tahun 2017, serta UU terkait lainnya yang mungkin relevan. Pendekatan konseptual dilakukan dengan melibatkan konsep-konsep serta pandangan hukum yang dapat diterapkan pada penelitian ini. Data penelitian ini

⁴ I Made Artha, "Pengaruh Partisipasi dan Kemampuan Pengguna Sistem Informasi Akuntansi terhadap Kinerja Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Kecamatan Mengwi Kabupaten Bandung", *Jurnal Akuntansi dan Sistem Informasi* 3, No.2, (2022), 6.

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

bersumber dari sumber hukum primer dan sekunder melalui studi kepustakaan (library research) yang asalnya dari UU, artikel jurnal, buku, ataupun bahan literatur lainnya yang berkaitan.⁵

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan LPD Berdasarkan Pergub Prov. Bali Nomor 44 Tahun 2017 dengan Ketentuan Hukum Adat (Pararem).

Dalam pelaksanaannya dan jalannya LPD (Lembaga Perkreditan Desa) tentu diatur dengan peraturan sehingga pelaksanaannya dapat terarah dan lebih efektif, perlu diketahui bahwa LPD dalam pelaksanaannya diatur dalam dua peraturan yang berbeda yaitu Peraturan Gubernur Bali nomor 44 tahun 2017 dan Hukum adat atau yang biasa dikenal dengan Pararem.⁶ Dalam hal ini pasti terdapat pertanyaan perbandingan substantif antara pengaturan LPD dengan Peraturan Gubernur Bali nomor 44 tahun 2017 dan pararem adat. Pengaturan LPD menurut Pergub Bali nomor 44 tahun 2017, dimana pengaturan LPD dengan pergub terlihat lebih jelas dan memberikan kerangka hukum yang jelas bagi masyarakat. Tidak hanya itu, pengaturan LPD menurut Pergub no 44 tahun 2017 mengacu kepada undang-undang negara dan peraturan negara yang lainya dimana tidak bersangkutan dengan apapun yang berkaitan dengan budaya atau hal-hal yang lainya yang berkaitan langsung dengan desa lebih mendalam.

Dalam Pergub nomor 44 tahun 2017 hanya membahas LPD secara umum. Umum yang dimaksud hanya menjelaskan seperti, pendirian LPD itu sendiri, kerjasama antar desa, prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan LPD, modal LPD, PRAJURU dan PANUREKSA LPD, dan lain-lain. Dan tidak menjelaskan secara lebih mendalam lagi, dan LPD hanya dianggap sebagai salah satu organisasi yang berfungsi dan bergerak dalam bidang keuangan yang menggerakkan perekonomian masyarakat pedesaan secara

⁵ Peter Mahmud, 2019, *Penelitian Hukum*, Cer. XIII, Kencana Predana Media Group, Jakarta, h. 195.

⁶ Farhan Taufiqurahman. "Mekanisme Pemberhentian Bendesa (Kepala Desa) Adat Desa Sobangan Kecamatan Mengwi Kabupaten Badung Bali." *Bachelor's thesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*. h. 45

optimal di desa.⁷ Namun, hal ini berbeda dengan pengaturan LPD menurut Pararem yang mana menurut pararem LPD harus berjalan dan beroperasi dengan hukum adat yang ada di dalam lingkaran dimana LPD tersebut berada jadi harus berjalan sesuai awig-awig desa.⁸ Dan juga tujuan dari LPD menurut pararem adat tidak serta merta hanya untuk lembaga keuangan namun juga sebagai salah satu lembaga untuk memperkokoh dan memperkuat ekonomi ekonomi kerakyatan serta pelestarian adat dan budaya Bali juga.

Karena LPD berjalan dan beroperasi sesuai dengan Awig-awig desa maka pelaksanaan LPD harus mengadopsi filosofis Tri Hita Karana (THK), dan ada beberapa tujuan pendirian LPD di sebuah desa sebagai berikut;

1. Memperkuat ketahanan desa pakraman dalam melestarikan dan menumbuhkembangkan nilai-nilai luhur adat dan budaya Bali yang dijiwai agama Hindu
2. Membantu desa pakraman dalam mewujudkan sukerta tata agama, sukerta tata parahyangan, sukerta tata pawongan, dan sukerta tata palemahan.

perlu diingat bahwa LPD yang diatur berdasarkan pararem desa tidak serta merta bergerak dalam ranah ekonomi atau sosial ekonomi saja namun juga tetapi juga memiliki misi untuk menjaga budaya, tradisi dihubungkan lagi dengan persoalan dimensi hubungan manusia dengan Tuhan. Peraturan Gubernur Bali Nomor 44 Tahun 2017 menetapkan kerangka normatif yang rinci mengenai penyelenggaraan dan pengelolaan LPD, termasuk aspek kewenangan pengawasan, standar operasional, mekanisme pertanggungjawaban, serta sanksi administratif. Dari segi pengawasan, Pasal 37 ayat (2) yang berbunyi “*Prajuru dan panureksa dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Paruman Desa.*” dan Pasal 45 yang merinci tugas-tugas dari Panureksan menyatakan secara eksplisit bahwa Panureksa sebagai badan pengawas internal yang ditetapkan melalui Paruman Desa dan bertanggung jawab kepada Desa Pakraman. Selain itu, terdapat sebuah Lembaga yang bernama LPLPD (Lembaga Pemberdayaan LPD) yang merupakan suatu lembaga yang berfungsi melaksanakan pemberdayaan LPD. Pasal 58 ayat (1) menyatakan bahwa LPLPD berperan dalam pemeriksaan, audit, serta pelatihan berbasis kompetensi bagi prajuru dan panureksa.

⁷ Pera Sundarianingsih, “Evaluasi Keberhasilan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) Dalam Menggerakan Sosial Ekonomi Masyarakat Pedesaan”, *Jurnal Ekonomi Pembangunan* 12, No. 1(2014); 69-85. h.71

⁸ Farhan Taufiqurahman, *Op.Cit.* h. 50.

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

(1) *“LPD mempunyai tugas melaksanakan pemberdayaan LPD melalui kegiatan:*

- a. pembinaan teknis;*
- b. pemeriksaan/audit;*
- c. pelatihan;*
- d. mengelola dana perlindungan LPD;*
- e. mengelola dana penjaminan simpanan LPD;*
- f. mengelola dana penyangga likuiditas LPD; dan*
- g. penanganan masalah LPD.”*

Kemudian, dari sisi standar operasional, Pergub No. 44 Tahun 2017 ini melalui Pasal 7 ayat (1) yang berbunyi *“LPD harus melaksanakan sistem administrasi LPD”*, Pasal 8 ayat (1) yang berbunyi *“LPD harus memenuhi kecukupan modal minimum 12% (dua belas persen) dari ATMR”*, Pasal 12 ayat (1) yang berbunyi *“LPD harus melakukan klasifikasi pinjaman yang diberika”*, Pasal 16 ayat (1) yang berbunyi *“LPD harus membentuk CPRR”*, dan Pasal 22 ayat (1) yang berbunyi *“LPD yang mengalami masalah kesulitan likuiditas dapat meminjam dana penyangga likuiditas LPD”*. Beberapa pasal tersebut menetapkan kewajiban bagi LPD untuk menjalankan prinsip kehati-hatian, termasuk penerapan sistem administrasi, kecukupan modal, batas maksimum pemberian kredit (BMPK), klasifikasi pinjaman, pembentukan cadangan pinjaman ragu-ragu (CPRR), dan manajemen likuiditas. Selain itu, berdasarkan Pasal 60 LPDP memiliki kewenangan untuk menetapkan standar operasional (SOP) serta kurikulum dan pelatihan berbasis kompetensi bagi prajuru dan panureksa LPD.

Terkait dengan mekanisme pertanggungjawaban, Pergub No. 44 Tahun 2017 ini menekankan penyusunan kewajiban Rencana Kerja dan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja (RK-RAPB) oleh Prajuru LPD, yang harus dibahas dalam Paruman Desa dan disetujui oleh Bendesa, hal itu tertuang dalam Pasal 29 yang berbunyi:

- (1) “RK-RAPB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dibahas dan ditetapkan dalam Paruman Desa dan disahkan oleh bendesa.*
- (2) Prajuru LPD melaksanakan RK-RAPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1).*
- (3) Panureksa melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan RK-RAPB.”*

Selain itu, Pergub No. 44 Tahun 2017 ini juga mengatur pelaporan rutin yang harus dilakukan oleh prajuru LPD, baik kepada Desa melalui Panureksa, maupun kepada Pemerintah Daerah melalui LPLPD yang mencakup laporan bulanan, triwulan, dan tahunan. Hal itu sesuai dengan bunyi Pasal 30 ayat (1), yaitu *“Prajurit LPD harus menyampaikan laporan kepada Desa melalui Panureksa dan kepada Gubernur, Bupati/Walikota melalui LPLPD.”* Sementara itu, aspek dan sanksi hukum diatur dalam bentuk sanksi administratif terhadap LPD Prajurit yang melanggar ketentuan. Sanksi ini bersifat berjenjang mulai dari teguran lisan, teguran tertulis, hingga pencabutan izin pendirian oleh Gubernur berdasarkan rekomendasi Bupati/Walikota. Penegakan hukum ini bersifat top-down dalam ranah administrasi pemerintahan daerah. Hal ini sesuai dengan Pasal 92 dan 93 yang berbunyi:

Pasal 92

- (1) *“Penaan sanksi administratif kepada Prajurit LPD yang terbukti melanggar kewajiban dilakukan secara bertahap dan berjenjang.*
- (2) *Penaan sanksi administratif secara bertahap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimulai dari teguran lisan selanjutnya teguran tertulis dan/atau pencabutan izin pendirian.*
- (3) *Penaan sanksi administrasi berupa teguran lisan dan tertulis dilakukan oleh Bupati/ Walikota*
- (4) *Penaan sanksi administrasi berupa pencabutan izin dilakukan oleh Gubernur setelah mendapat rekomendasi dari Bupati/Walikota.”*

Pasal 93

“Penaan sanksi administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (3) ditetapkan oleh Bupati/Walikota.”

Selain melalui Pergub No. 44 Tahun 2017 tersebut, pengaturan mengenai pelaksanaan LPD telah lebih dahulu diatur dalam Hukum Adat melalui Pararem. Pararem berfungsi sebagai aturan operasional konkret yang menjabarkan prinsip-prinsip Awig-Awig (hukum adat tertinggi desa) ke dalam praktik pengelolaan LPD sehari-hari. Sebelum adanya regulasi formal dari pemerintah daerah, mekanisme pengawasan, standar operasional, pertanggungjawaban, dan sanksi bagi LPD secara de facto telah dijalankan berdasarkan Pararem yang disepakati dalam musyawarah desa adat.

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

Implikasi Yuridis Yang Timbul Akibat Dualisme Pengaturan LPD Berdasarkan Pergub Prov. Bali Nomor 44 Tahun 2017 Dengan Ketentuan Hukum Adat (Pararem).

Implikasi yuridis yang timbul dari adanya dualisme pengaturan LPD ialah ketidakpastian hukum.⁹ Adanya dualisme hukum, menyebabkan terjadinya tumpang tindih kewenangan antara hukum negara dan hukum adat dikarenakan LPD merupakan lembaga keuangan adat milik Desa Adat, namun pengaturan dan regulasinya dilakukan oleh pemerintah provinsi melalui Perda dan Pergub, bukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Secara fungsional, hal ini menimbulkan adanya tumpang tindih. Dapat dikatakan bahwa LPD identik dengan lembaga keuangan mikro yang dimana dalam sistem hukum nasional seharusnya berada dibawah OJK atau BI, akan tetapi dalam praktiknya LPD justru tunduk pada struktur adat dan pengawasan pemerintah daerah.¹⁰ Hal ini mengakibatkan ketidakpastian akan siapa yang memiliki wewenang dalam mengawasi, membekukan, ataupun membubarkan LPD baik itu apakah desa adat, pemerintah daerah, atau otoritas keuangan nasional. Dalam hal ini, lembaga negara juga tidak bisa campur tangan secara langsung dalam konflik internal LPD jika tidak melalui jalur adat atau Pemprov Bali. Sehingga dengan adanya tumpang tindih kewenangan tersebut, kemungkinan besar akan terjadinya konflik kewenangan lembaga. Secara struktural, LPD berada dalam sistem adat (Desa Pakraman) namun dalam praktik keuangannya tetap melibatkan aturan perpajakan, akuntansi, dan perbankan nasional.¹¹ Dengan demikian, konflik akan muncul ketika terjadinya perbedaan mekanisme penyelesaian sengketa yang apakah akan diselesaikan melalui paruman adat atau jalur pengadilan umum ataupun ketika adanya intervensi antara otoritas adat dan otoritas provinsi.

⁹ Ikhsan Assegaf Anshori. "Sinkronisasi Pengaturan Bentuk Badan Hukum dalam Undang-Undang Perbankan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah dalam Rangka Mewujudkan Bentuk Badan Hukum Ideal Bagi Perusahaan Daerah Bank Perkreditasi Rakyat Badan Kredit Kecamatan." (2016).

¹⁰ Anas Iswanto Anwar. "Lembaga Keuangan Mikro (LKM) dan Pembangunan Ekonomi Pedesaan di Sulawesi Selatan." (1993).

¹¹ TRISNADEWI, NI WAYAN ARIESTA. "Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan LPD Di Denpasar Utara." *PhD diss., Universitas Mahasarakswati Denpasar*, 2023.

Selain dualisme hukum, terdapat juga inkonsistensi putusan hukum. Dalam sekian banyaknya kasus, sengketa LPD diselesaikan oleh desa adat berdasarkan hukum adat (awig-awig), namun terdapat juga pihak yang menggugat ke pengadilan umum berdasarkan hukum perdata atau pidana. Hal inilah yang menciptakan inkonsistensi dimana satu pihak dapat dinyatakan bersalah secara adat namun bebas secara hukum negara ataupun sebaliknya. Putusan adat pun tidak bisa dieksekusi secara paksa melalui pengadilan karena tidak dianggap sebagai putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Ketidakpastian hukum juga menimbulkan masalah lain berupa kerancuan standar akuntabilitas dimana LPD tidak diatur oleh sistem perbankan nasional sehingga tidak tunduk pada standar pengawasan dan akuntansi seperti Audit independen oleh OJK, ketentuan laporan keuangan berbasis SAK (Standar Akuntansi Keuangan), dan mekanisme perlindungan nasabah.¹² Dalam beberapa kasus, pengelolaan dana masyarakat dalam LPD menjadi kurang transparan dikarenakan mekanisme audit yang masih dilakukan oleh lembaga daerah yang tidak sepenuhnya independen.

Meskipun Pergub Bali No. 44 tahun 2017 mengatur LPD secara teknis operasional, justru mempertegas dualisme hukum antara sistem hukum negara dan hukum adat yang menimbulkan beberapa implikasi yuridis penting.¹³ Dengan terjadinya dualisme hukum dan ketidakpastian hukum, hal ini menyebabkan tumpang tindih antar kewenangan adat dan pemerintah dalam pengawasan dan pengelolaan LPD dan ambiguitas antara otoritas adat dengan provinsi ataupun nasional. Sengketa dapat diselesaikan secara adat namun dapat bertentangan dengan putusan pengadilan negara.¹⁴

Implikasi yuridis yang timbul dari dualisme hukum dan ketidakpastian hukum memiliki dampak signifikan terhadap sistem peradilan. Dualisme hukum sering kali menyebabkan tumpang tindih kewenangan antara lembaga, yang menciptakan kebingungan dalam struktur organisasi. Pegawai di dalam lembaga tidak selalu mengetahui kepada siapa mereka harus melapor, dan hal ini dapat mengakibatkan penurunan moral serta produktivitas.¹⁵ Selain itu, konflik kewenangan antara lembaga

¹² Ikhsan Assegaf Anshori, *Loc. Cit.*

¹³ Runa, I. Wayan, I. Suacana, Anak Agung Inten Mayun, Anak Agung Gde Raka, Gede Sumarda, Rima Kusum Ningrum, I. Nengah Muliarta et al. "KONTEKSTASI PENGUATAN DESA DAN EKOWISATA BALI." (2021).

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Sakti, Agung Tri, and Ali Muhammad. "KEPEMIMPINAN LEMBAGA PEMASYARAKATAN: GAYA KEPEMIMPINAN DAN PEMBERIAN MOTIVASI

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

dapat memperlambat proses hukum, menimbulkan ketidakpastian bagi para pihak yang terlibat dalam kasus hukum.

Dampak eksternal dari dualisme hukum sangat merugikan, terutama dalam hal kepercayaan publik terhadap sistem hukum. Ketidakjelasan dalam kewenangan lembaga sering kali membuat masyarakat merasa skeptis terhadap efektivitas penegakan hukum. Ketika masyarakat melihat lembaga tidak mampu berkolaborasi dengan baik, kepercayaan mereka terhadap keadilan dapat berkurang, yang berpotensi meningkatkan konflik sosial. Situasi ini menciptakan kondisi di mana masyarakat merasa terpaksa untuk mengambil tindakan sendiri demi mencapai keadilan.

Di sisi lain, ketidakpastian hukum yang disebabkan oleh dualisme putusan hukum berdampak negatif baik secara internal maupun eksternal. Di dalam lembaga, ketidakpastian ini dapat menciptakan kebingungan di kalangan hakim dan pengacara, serta menghambat kemampuan mereka dalam memberikan nasihat hukum yang tepat. Secara eksternal, ketidakpastian hukum dapat menyebabkan kehilangan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan, di mana masyarakat menjadi enggan untuk melaporkan pelanggaran. Semua ini menunjukkan perlunya reformasi dalam system hukum untuk meningkatkan konsistensi dan transparansi demi keadilan yang lebih baik. Untuk mengatasi masalah dualisme hukum dalam pengaturan LPD, pemerintah provinsi dan desa adat perlu menjalin kerja sama yang kuat dalam merumuskan aturan yang mampu menyatukan antara hukum adat dan hukum negara.¹⁶ Pararem sebagai bagian dari hukum adat sebaiknya tidak hanya diakui secara sosial, tetapi juga secara formal melalui peraturan daerah.¹⁷ Dengan pengakuan resmi ini, pararem dapat berfungsi sebagai sumber hukum yang sejajar dan selaras dengan regulasi pemerintah, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antara desa adat, pemerintah daerah, maupun lembaga negara seperti OJK.

MEMPENGARUHI KEPUASAN KERJA PETUGAS PEMASYARAKATAN." *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha* 11, no. 3 (2023): 141-147.

¹⁶ Prathama, Anak Agung Gede Agung Indra. "DESA ADAT SEBAGAI SUBYEK HUKUM DALAM STRUKTUR PEMERINTAHAN PROVINSI BALI." *Jurnal Yustitia* 16, no. 1 (2022): 62-70. h. 65

¹⁷ *Ibid.*

Aturan yang jelas dan terintegrasi akan memberikan kepastian hukum bagi semua pihak terkait, termasuk dalam hal siapa yang berwenang melakukan pembinaan, pengawasan, maupun penyelesaian sengketa yang melibatkan LPD. Jika terjadi sengketa dalam pengelolaan LPD, penyelesaian sebaiknya dilakukan terlebih dahulu melalui mekanisme adat seperti paruman atau musyawarah desa adat.¹⁸ Hal ini sesuai dengan nilai-nilai lokal yang selama ini dijunjung tinggi oleh masyarakat Bali. Namun, apabila penyelesaian secara adat tidak berhasil atau tidak diterima oleh salah satu pihak, maka jalur hukum formal harus tetap terbuka sebagai alternatif terakhir.¹⁹ Pendekatan ini memungkinkan keberadaan LPD tetap berada dalam kerangka budaya masyarakat, namun tetap memberikan perlindungan hukum secara nasional. Harmonisasi antara hukum adat dan hukum negara menjadi kunci untuk mencegah konflik kewenangan antar lembaga serta menjaga kepercayaan masyarakat terhadap keadilan dan kepastian hukum.

Di sisi lain, LPD sebagai lembaga keuangan yang mengelola dana masyarakat tetap harus dikelola secara transparan dan akuntabel. Walaupun LPD tidak berada langsung di bawah pengawasan OJK, bukan berarti pengelolaannya bebas dari standar keuangan yang berlaku secara umum. Pemerintah daerah dapat menetapkan pedoman pelaporan keuangan dan melakukan audit melalui lembaga independen untuk memastikan pengelolaan dana berjalan sesuai prinsip kehati-hatian dan tata kelola yang baik. Langkah ini penting untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap keberadaan dan kinerja LPD.

Untuk mengatasi persoalan dualisme hukum dalam pengelolaan LPD, diperlukan sinergi yang erat antara pemerintah provinsi dengan pihak desa adat. Kedua pihak perlu bersama-sama merumuskan regulasi yang dapat menyelaraskan ketentuan adat dengan sistem hukum nasional. Pararem sebagai norma adat yang berlaku di masyarakat sebaiknya tidak hanya dihormati secara budaya, tetapi juga diperkuat melalui pengakuan hukum formal dalam bentuk peraturan daerah. Dengan adanya pengakuan legal ini, pararem akan memiliki posisi hukum yang setara dan tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah, sehingga pembagian kewenangan antara desa adat, pemerintah daerah, dan institusi negara seperti OJK menjadi lebih jelas.

¹⁸ Kurniawan, Putu Sukma. "Peran Adat Dan Tradisi dalam Proses Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa Pakraman (Studi Kasus Desa Pakraman Buleleng, Kecamatan Buleleng, Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali)." *In Seminar Nasional Riset Inovatif*, vol. 4, pp. 485-515. 2016.

¹⁹ *Ibid.*

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

Kepastian mengenai siapa yang berhak melakukan pengawasan, pembinaan, serta penyelesaian perselisihan yang melibatkan LPD akan tercipta apabila regulasi yang berlaku dapat terintegrasi dan disepakati bersama.²⁰ Dalam hal terjadi konflik atau sengketa dalam pengelolaan LPD, penyelesaiannya idealnya dimulai dari forum musyawarah adat seperti paruman desa. Hal ini mencerminkan nilai-nilai lokal yang masih kuat dianut oleh masyarakat adat Bali. Namun demikian, jika mekanisme adat tidak mampu menyelesaikan sengketa secara adil atau tidak diterima oleh salah satu pihak, maka penyelesaian melalui jalur hukum formal harus tetap menjadi pilihan yang sah.²¹ Pendekatan seperti ini dapat menjaga keseimbangan antara pelestarian nilai-nilai adat dengan jaminan perlindungan hukum secara nasional. Oleh karena itu, harmonisasi antara hukum negara dan hukum adat menjadi sangat penting guna menghindari konflik wewenang, sekaligus menjaga kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum yang berlaku.

Selain itu, sebagai lembaga yang mengelola dana milik masyarakat, LPD wajib menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam operasionalnya. Meskipun pengawasan LPD tidak langsung berada di bawah OJK, bukan berarti lembaga ini bebas dari ketentuan standar akuntansi atau prinsip kehati-hatian. Pemerintah daerah berperan penting dalam menyusun pedoman teknis pelaporan keuangan serta memastikan adanya pemeriksaan keuangan Secara objektif melalui auditor independen. Upaya ini bertujuan untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap manajemen dan kredibilitas LPD.

KESIMPULAN

Pengelolaan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Bali menghadapi tantangan akibat dualisme hukum yang berlaku, yaitu Peraturan Gubernur Bali No. 44 Tahun 2017 dan pararem sebagai hukum adat desa. Regulasi formal dari pemerintah mengatur aspek kelembagaan, administrasi, dan teknis operasional LPD, sementara pararem berlandaskan nilai budaya dan spiritual Hindu, memposisikan LPD sebagai bagian dari struktur sosial

²⁰ Lubis, Irsyad. *Bank dan Lembaga Keuangan*. USUpres, 2010.

²¹ *Ibid.*

dan keagamaan desa adat. Keberadaan dua sistem hukum ini menimbulkan persoalan yuridis, seperti tumpang tindih kewenangan antara pemerintah dan otoritas adat, ketidakjelasan dalam pengawasan dan penyelesaian sengketa, serta lemahnya akuntabilitas akibat sistem pengawasan yang terfragmentasi.

Inkonsistensi antara keputusan lembaga adat dan pengadilan negara juga mengurangi efektivitas penyelesaian konflik dan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum. Oleh karena itu, harmonisasi antara hukum adat dan hukum formal menjadi kebutuhan mendesak. Pararem perlu dilegitimasi melalui peraturan daerah agar memiliki kekuatan hukum yang setara, serta diperlukan sinergi antara pemerintah provinsi dan desa adat untuk merancang mekanisme pengawasan terpadu dan sistem penyelesaian konflik yang berjenjang. Sebagai lembaga pengelola dana publik, LPD wajib menjunjung prinsip transparansi, akuntabilitas, dan profesionalisme, meskipun tidak berada langsung di bawah pengawasan OJK. Audit independen dan pelaporan keuangan yang terukur tetap harus dilakukan untuk menjamin pengelolaan yang sehat. Dengan pendekatan kolaboratif, LPD dapat terus diperkuat sebagai lembaga keuangan berbasis komunitas yang mendukung pembangunan ekonomi desa sekaligus menjaga warisan budaya Bali.

ANALISIS YURIDIS DUALISME PENGATURAN LPD ANTARA PERGUB PROVINSI BALI NOMOR 44 TAHUN 2017 DENGAN KETENTUAN ADAT DI DAERAH

DAFTAR REFERENSI

Buku

Lubis, Irsyad. 2010. *Bank dan Lembaga Keuangan*. USUpress.

Peter Mahmud, 2019, *Penelitian Hukum*, Cer. XIII, Kencana Predana Media Group, Jakarta.

Artikel Jurnal

Anwar, Anas Iswanto. "Lembaga Keuangan Mikro (LKM) dan Pembangunan Ekonomi Pedesaan di Sulawesi Selatan." (1993).

Artha, I Made. "Pengaruh Partisipasi dan Kemampuan Pengguna Sistem Informasi Akuntansi terhadap Kinerja Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Kecamatan Mengwi Kabupaten Bandung", *Jurnal Akuntansi dan Sistem Informasi* 3, No.2, (2022), 6.

Budhiarta, I Made. "Keberadaan Lembaga Perkreditan Desa di Bali dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro", *Kerta Semaya: Journal Ilmu Hukum* 6, No.6, (2019), 3-4.

Kurniasari, Tri Widya. "Lembaga Perkreditan Desa (LPD) dalam Perspektif Hukum: Sebuah Lembaga Keuangan Adat Hindu Sebuah Penggerak Usaha Sektor Informal di Bali", *Jurnal Masyarakat dan Budaya* 9 No. 1, (2007) , 54-57.

Kurniawan, Putu Sukma. "Peran Adat Dan Tradisi dalam Proses Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa Pakraman (Studi Kasus Desa Pakraman Buleleng, Kecamatan Buleleng, Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali)." *In Seminar Nasional Riset Inovatif*, vol. 4, pp. 485-515. 2016.

Prathama, Anak Agung Gede Agung Indra. "DESA ADAT SEBAGAI SUBYEK HUKUM DALAM STRUKTUR PEMERINTAHAN PROVINSI BALI." *Jurnal Yustitia* 16, no. 1 (2022): 62-70.

Runa, I. Wayan, I. Suacana, Anak Agung Inten Mayun, Anak Agung Gde Raka, Gede Sumarda, Rima Kusum Ningrum, I. Nengah Muliarta et al. "KONTEKSTASI PENGUATAN DESA DAN EKOWISATA BALI." (2021).

- Sakti, Agung Tri, and Ali Muhammad. "KEPEMIMPINAN LEMBAGA PEMASYARAKATAN: GAYA KEPEMIMPINAN DAN PEMBERIAN MOTIVASI MEMPENGARUHI KEPUASAN KERJA PETUGAS PEMASYARAKATAN." *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha* 11, no. 3 (2023): 141-147.
- Sawitra, I Made, dkk, "Penguatan Kapasitas LPD Desa Adat Bali Melalui Penyuratan Awig-Awig", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, No. 3, (2020) , 683-686.
- Sundarianingsih, Pera. "Evaluasi Keberhasilan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) Dalam Menggerakkan Sosial Ekonomi Masyarakat Pedesaan", *Jurnal Ekonomi Pembangunan* 12, No. 1(2014); 69-85.
- Taufiqurahman, Farhan. "Mekanisme Pemberhentian Bendesa (Kepala Desa) Adat Desa Sobangan Kecamatan Mengwi Kabupaten Badung Bali." *Bachelor's thesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*.
- TRISNADEWI, NI WAYAN ARIESTA. "Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan LPD Di Denpasar Utara." *PhD diss., Universitas Mahasaraswati Denpasar*, 2023.

Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Gubernur Provinsi Bali Nomor 44 Tahun 2017 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Lembaga Perkreditan Desa (Berita Daerah Provinsi Bali Tahun 2017 Nomor 44).
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Lembaga Perkreditan Desa (Lembaran Daerah Provinsi Bali Tahun 2017 Nomor 3).