Journal of Innovative and Creativity
Journal Homepage: https://joecy.org/index.php/joecy
e-mail: journaljoecy@gmail.com

Faculty of Education
University of Pahlawan Tuanku Tambusai
ISSN 2775-771X (Online)
ISSN 2962-570X (Printed)
6 (2) 2026, Page: 35336-35344

DINAMIKA SISTEM PEMERINTAHAN ADAT DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA: RELASI KEPALA DESA, LEMBAGA ADAT, DAN PEMERINTAHAN MODERN

Annisa Bunga Agustin

Fakultas Hukum, Universitas Pancasila

Email: bungle885@gmail.com
Corresponding Author: Annisa Bunga Agustin, bungle885@gmail.com

Published: Juni, 2026

ABSTRAK

Penelitian ini membahas dinamika sistem pemerintahan adat di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam relasinya dengan kepala desa, lembaga adat, dan pemerintahan modern. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh pentingnya pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, serta adanya potensi konflik kewenangan antara kepala desa sebagai organ pemerintahan administratif dengan lembaga adat yang memiliki legitimasi sosial berdasarkan hukum adat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum lembaga adat dalam sistem pemerintahan desa di DIY serta mengkaji mekanisme penyelesaian konflik kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat dalam perspektif hukum normatif. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelaah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan hukum adat, pemerintahan desa, dan keistimewaan DIY. Hasil penelitian menunjukkan bahwa lembaga adat di DIY memiliki legitimasi konstitusional dan yuridis berdasarkan UUD 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Namun, pengaturan mengenai pembagian kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat belum diatur secara jelas sehingga berpotensi menimbulkan konflik kewenangan dan ketidakpastian hukum. Penelitian ini juga menemukan bahwa hukum adat sebagai *living law* masih memiliki pengaruh kuat dalam kehidupan masyarakat Yogyakarta dan perlu diharmonisasikan dengan sistem pemerintahan modern melalui regulasi yang lebih jelas. Kesimpulan penelitian ini menegaskan bahwa harmonisasi antara hukum adat dan hukum negara diperlukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan dan kewenangan lembaga adat dalam pemerintahan desa di DIY. Penelitian ini memberikan kontribusi teoritis terhadap pengembangan kajian pluralisme hukum dan hukum adat dalam sistem hukum nasional. Penelitian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan empiris atau *socio-legal* untuk mengkaji implementasi hubungan antara kepala desa dan lembaga adat secara lebih mendalam di lapangan.

Kata Kunci: Hukum Adat, Daerah Istimewa Yogyakarta, Lembaga Adat, Pemerintahan Desa, Pluralisme Hukum

ABSTRACT

This study discusses the dynamics of the customary government system in the Special Region of Yogyakarta (DIY) in its relationship with village heads, customary institutions, and modern government. This research is motivated by the importance of recognizing customary law communities as regulated in Article 18B paragraph (2) of the 1945 Constitution, as well as the potential for conflict of authority between village heads as administrative government organs and customary institutions that have social legitimacy based on customary law. This study aims to analyze the legal position of customary institutions in the village government system in DIY and examine the mechanism for resolving conflict of authority between village heads and customary institutions from a normative legal perspective. The research method used is normative legal research with a statute approach, a conceptual approach, and a case approach. The technique for collecting legal materials is carried out through literature studies by examining primary, secondary, and tertiary legal materials related to customary law, village government, and the special status of DIY. The research results indicate that customary institutions in the Special Region of Yogyakarta (DIY) have constitutional and legal legitimacy based on the 1945 Constitution, Law Number 13 of 2012 concerning the Special Status of the Special Region of Yogyakarta (DIY), and Law Number 6 of 2014 concerning Villages. However, regulations regarding the division of authority between village heads and customary institutions have not been clearly regulated, potentially giving rise to conflicts of authority and legal uncertainty. This research also found that customary law, as living law, still has a strong influence on the lives of the people of Yogyakarta and needs to be harmonized with the modern government system through clearer regulations. The conclusion of this study confirms that harmonization between customary law and state law is necessary to provide legal certainty regarding the position and authority of customary institutions within village governance in the Special Region of Yogyakarta. This research provides a theoretical contribution to the development of studies on legal pluralism and customary

law within the national legal system. Future research is recommended to use an empirical or socio-legal approach to more deeply examine the implementation of the relationship between village heads and customary institutions in the field.

Keywords: *Customary Law, Special Region of Yogyakarta, Customary Institutions, Village Government, Legal Pluralism*

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Atibution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0

PENDAHULUAN

Dalam kerangka negara hukum Indonesia, hukum adat menempati posisi yang sangat penting sebagai salah satu sumber hukum yang hidup (*living law*) dan berkembang di tengah masyarakat. Konsep *living law* menunjukkan bahwa hukum tidak hanya dipahami sebagai aturan tertulis yang dibentuk oleh negara, tetapi juga mencakup norma-norma sosial yang hidup, dipatuhi, dan diyakini masyarakat sebagai pedoman perilaku. Pengakuan terhadap hukum adat secara konstitusional ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat dan sistem hukumnya bukan sekadar fenomena sosial, melainkan bagian dari konstruksi hukum nasional yang memperoleh legitimasi konstitusional.

Dalam perkembangan kajian hukum kontemporer, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dipandang sebagai bentuk implementasi prinsip pluralisme hukum (*legal pluralism*). Menurut Bedner (2022), pluralisme hukum merupakan kondisi ketika berbagai sistem hukum hidup dan beroperasi secara bersamaan dalam satu ruang sosial yang sama, termasuk hukum negara, hukum adat, dan norma sosial masyarakat. Dalam konteks Indonesia, pluralisme hukum menjadi karakteristik yang tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum nasional karena keberagaman budaya, etnis, dan tradisi yang dimiliki masyarakat. Oleh karena itu, pengakuan terhadap hukum adat tidak hanya bertujuan melestarikan identitas budaya, tetapi juga mencerminkan penghormatan negara terhadap keberagaman sistem pengaturan sosial yang telah lama hidup dalam masyarakat.

Eksistensi hukum adat dalam sistem hukum nasional juga diperkuat melalui berbagai regulasi sektoral. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan ruang bagi pengakuan desa adat sebagai entitas pemerintahan yang memiliki hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan dasar hukum bagi pelestarian nilai-nilai budaya dan kelembagaan tradisional yang berkembang dalam masyarakat Yogyakarta. Menurut Huda dan Fauzi (2023), pengaturan mengenai desa adat dan daerah istimewa menunjukkan adanya kecenderungan hukum nasional untuk mengakomodasi keberagaman tata kelola lokal sebagai bagian dari penguatan demokrasi dan desentralisasi. Dengan demikian, hukum adat tidak lagi dipandang sebagai sistem hukum yang berada di luar negara, melainkan sebagai bagian dari tata hukum nasional yang memperoleh ruang pengakuan melalui instrumen hukum positif.

Meskipun demikian, hubungan antara hukum adat dan hukum negara tidak selalu berjalan harmonis. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pemerintahan desa, sering ditemukan berbagai bentuk ketegangan antara norma adat dan norma administratif yang berasal dari negara. Menurut Asshiddiqie (2021), salah satu tantangan utama negara hukum modern adalah menciptakan keseimbangan antara kepastian hukum (*legal certainty*) dan penghormatan terhadap keragaman sosial budaya masyarakat. Ketegangan tersebut muncul karena hukum negara cenderung mengutamakan prinsip birokrasi, prosedur administratif, dan standar regulasi yang seragam, sedangkan hukum adat berkembang berdasarkan nilai-nilai lokal yang bersifat kontekstual dan dinamis. Akibatnya, dalam berbagai kasus, kewenangan lembaga adat sering kali berbenturan dengan kewenangan pemerintahan desa yang secara formal diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Secara historis dan sosiologis, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan daerah lain di Indonesia. Keberadaan Keraton Yogyakarta sebagai institusi budaya dan

politik yang masih diakui dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menjadikan hubungan antara hukum adat dan pemerintahan modern berlangsung dalam pola yang unik. Menurut Setiadi (2024), struktur sosial masyarakat Yogyakarta masih memperlihatkan pengaruh kuat nilai-nilai budaya keraton yang tercermin dalam pola kepemimpinan, tata ruang wilayah, pengelolaan sumber daya, serta hubungan antara masyarakat dan pemerintah lokal. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa hukum adat di Yogyakarta tidak hanya berfungsi sebagai norma sosial, tetapi juga sebagai instrumen legitimasi yang memengaruhi praktik pemerintahan dan pengambilan keputusan di tingkat lokal.

Dalam perspektif pemerintahan desa, keberadaan lembaga adat memiliki posisi strategis karena berperan menjaga nilai budaya, menyelesaikan sengketa berbasis komunitas, serta menjadi representasi identitas masyarakat lokal. Namun demikian, perkembangan sistem pemerintahan modern telah menghadirkan perubahan signifikan terhadap pola hubungan antara lembaga adat dan kepala desa. Menurut Rahman dan Nugroho (2022), modernisasi birokrasi desa pascareformasi telah memperkuat posisi kepala desa sebagai aktor utama dalam penyelenggaraan pemerintahan, sementara peran lembaga adat sering kali bergeser menjadi lembaga konsultatif yang tidak memiliki kewenangan administratif secara langsung. Pergeseran tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana lembaga adat masih memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan pemerintahan desa, khususnya di wilayah yang memiliki karakteristik budaya yang kuat seperti Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berbagai penelitian terdahulu umumnya berfokus pada aspek pengakuan konstitusional terhadap masyarakat hukum adat dan implementasi Undang-Undang Desa dalam penguatan desa adat. Namun demikian, kajian yang secara khusus membahas dinamika hubungan antara lembaga adat dan kepala desa dalam kerangka pemerintahan modern masih relatif terbatas. Sebagian besar penelitian lebih menitikberatkan pada aspek pengakuan hak-hak masyarakat adat, sementara persoalan relasi kewenangan, koordinasi kelembagaan, serta potensi konflik normatif antara hukum adat dan hukum negara belum banyak dikaji secara mendalam. Padahal, isu tersebut menjadi penting mengingat keberhasilan pengakuan hukum adat tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma hukum, tetapi juga oleh efektivitas implementasinya dalam praktik pemerintahan sehari-hari.

Selain itu, perdebatan akademik mengenai posisi hukum adat dalam negara hukum modern masih terus berkembang. Sebagian ahli berpendapat bahwa hukum adat harus ditempatkan sebagai bagian integral dari sistem hukum nasional karena memiliki legitimasi sosial yang kuat dalam masyarakat. Di sisi lain, terdapat pandangan yang menekankan perlunya harmonisasi agar penerapan hukum adat tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusional, hak asasi manusia, dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Menurut Santoso (2023), harmonisasi antara hukum adat dan hukum negara harus dilakukan melalui pendekatan yang menempatkan keduanya sebagai sistem yang saling melengkapi, bukan saling meniadakan. Pendekatan tersebut penting untuk menciptakan kepastian hukum sekaligus menjaga keberlangsungan nilai-nilai budaya yang menjadi identitas masyarakat adat.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa dinamika hubungan antara lembaga adat, kepala desa, dan sistem pemerintahan modern di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan isu hukum yang kompleks dan multidimensional. Kompleksitas tersebut muncul karena adanya interaksi antara norma konstitusional, peraturan perundang-undangan, nilai budaya lokal, dan praktik penyelenggaraan pemerintahan desa. Oleh karena itu, diperlukan penelitian hukum normatif yang lebih mendalam dan sistematis untuk mengkaji kedudukan hukum lembaga adat dalam sistem pemerintahan desa di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis hubungan normatif antara lembaga adat dan kepala desa dalam kerangka pemerintahan modern berdasarkan asas pengakuan masyarakat hukum adat, mengidentifikasi berbagai celah normatif yang masih terdapat dalam pengaturan hukum yang berlaku, serta memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan hukum adat dalam sistem hukum nasional yang menghormati keberagaman budaya sekaligus menjamin kepastian hukum.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menelaah norma-norma hukum yang berlaku melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Menurut Peter Mahmud Marzuki (2017), pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Oleh karena itu, penelitian ini mengkaji berbagai ketentuan hukum positif yang relevan, antara lain Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memahami kedudukan hukum lembaga adat, kewenangan kepala desa, serta hubungan keduanya dalam sistem pemerintahan modern yang berkembang di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Selain menggunakan pendekatan perundang-undangan, penelitian ini juga menerapkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang bertujuan untuk mengkaji berbagai konsep, asas, doktrin, dan teori hukum yang berkaitan dengan pengakuan masyarakat hukum adat. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa penelitian hukum tidak cukup hanya menelaah peraturan tertulis, tetapi juga harus memahami konsep-konsep hukum yang melatarbelakangi lahirnya suatu norma. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan konseptual digunakan untuk menelaah teori pluralisme hukum, teori pengakuan masyarakat hukum adat, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik yang menjadi dasar hubungan antara lembaga adat dan pemerintahan desa. Dengan demikian, penelitian tidak hanya berfokus pada teks hukum, tetapi juga menghubungkan norma hukum dengan landasan teoritis yang lebih luas.

Apabila diperlukan, penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) dengan menelaah putusan pengadilan maupun praktik hukum yang berkaitan dengan konflik kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat. Menurut Johnny Ibrahim (2012), pendekatan kasus digunakan untuk memahami penerapan norma hukum oleh hakim dalam menyelesaikan suatu permasalahan hukum konkret. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat mengevaluasi bagaimana norma hukum diterapkan dalam menyelesaikan sengketa kewenangan, pengelolaan tanah adat, maupun tata ruang desa di Daerah Istimewa Yogyakarta. Keseluruhan pendekatan tersebut digunakan untuk memahami isi hukum, menjelaskan asas-asas hukum yang berlaku, serta menilai efektivitas penerapannya dalam praktik sehingga penelitian dapat memberikan solusi normatif terhadap permasalahan hukum yang menjadi fokus kajian.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji (2015), bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif karena memiliki kekuatan mengikat secara langsung. Dalam penelitian mengenai dinamika sistem pemerintahan adat di Daerah Istimewa Yogyakarta, bahan hukum primer meliputi Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, serta berbagai putusan pengadilan yang berkaitan dengan sengketa tanah adat dan kewenangan pemerintahan desa. Bahan hukum primer tersebut menjadi dasar normatif untuk menganalisis kedudukan lembaga adat dan relasinya dengan kepala desa dalam sistem pemerintahan modern.

Selain bahan hukum primer, penelitian ini menggunakan bahan hukum sekunder yang berfungsi memberikan penjelasan, komentar, dan analisis terhadap bahan hukum primer. Menurut Marzuki (2017), bahan hukum sekunder merupakan publikasi hukum yang bukan merupakan dokumen resmi, tetapi memiliki fungsi penting dalam membantu memahami dan menafsirkan hukum. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel akademik, serta pendapat para ahli yang membahas pluralisme hukum, masyarakat hukum adat, pemerintahan desa, dan integrasi hukum adat dalam sistem hukum nasional. Literatur tersebut digunakan untuk memperkuat analisis dan memberikan perspektif teoritis terhadap permasalahan yang diteliti.

Selanjutnya, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum tersier sebagai bahan penunjang yang membantu memahami bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Menurut Amiruddin

dan Zainal Asikin (2018), bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum lainnya. Bahan hukum tersier yang digunakan antara lain kamus hukum, ensiklopedia hukum, indeks peraturan perundang-undangan, serta berbagai sumber referensi yang membantu menjelaskan istilah-istilah hukum adat dan pemerintahan desa. Dengan memanfaatkan ketiga jenis bahan hukum tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan analisis yang komprehensif mengenai isi hukum, asas hukum, dan penerapannya dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Menurut Soerjono Soekanto, studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara menelusuri berbagai bahan pustaka yang berkaitan dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini, penelusuran dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, serta berbagai putusan pengadilan yang berkaitan dengan sengketa kewenangan dan pengelolaan tanah adat. Selain itu, peneliti juga mengumpulkan berbagai literatur hukum berupa buku teks, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan doktrin hukum yang membahas pluralisme hukum, pengakuan masyarakat hukum adat, serta hubungan antara hukum adat dan hukum negara.

Proses pengumpulan bahan hukum dilakukan secara sistematis melalui tahap identifikasi, inventarisasi, klasifikasi, dan analisis terhadap seluruh bahan hukum yang diperoleh. Menurut Peter Mahmud Marzuki, tahapan tersebut diperlukan agar bahan hukum yang digunakan benar-benar relevan dengan isu hukum yang diteliti. Oleh karena itu, setiap bahan hukum yang diperoleh diseleksi berdasarkan keterkaitannya dengan rumusan masalah penelitian sehingga dapat mendukung analisis yang dilakukan secara mendalam dan terarah.

Metode pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan bertujuan untuk memberikan landasan normatif yang kuat dalam menganalisis dinamika sistem pemerintahan adat di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan mengkaji bahan hukum primer, sekunder, dan tersier secara terpadu, peneliti dapat memahami norma hukum yang berlaku, prinsip-prinsip hukum yang mendasarinya, serta penerapannya dalam praktik. Sebagaimana dikemukakan oleh Marzuki (2017), penelitian hukum normatif menitikberatkan pada upaya menemukan argumentasi, konsep, dan asas hukum yang dapat digunakan untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Oleh karena itu, penggunaan studi kepustakaan dalam penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan analisis yang tidak hanya memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, tetapi juga memberikan rekomendasi yang bermanfaat bagi pembentukan kebijakan dan penyelesaian permasalahan hukum dalam masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan hukum lembaga adat dalam sistem pemerintahan desa di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan bagian dari pengakuan negara terhadap eksistensi masyarakat hukum adat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara normatif, pengakuan tersebut diatur dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

"Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa masyarakat hukum adat dan lembaga adat memperoleh legitimasi konstitusional dalam sistem hukum nasional. Dalam perspektif hukum adat, pengakuan tersebut tidak hanya bersifat simbolik, tetapi juga mencakup pengakuan terhadap hak asal-usul, struktur kelembagaan adat, dan sistem norma yang hidup dalam masyarakat. Menurut Ter Haar, masyarakat hukum adat merupakan kelompok masyarakat yang memiliki wilayah, tata kehidupan sendiri, serta penguasa adat yang dipertahankan secara turun-temurun (Ter Haar, 2021). Dengan demikian, keberadaan lembaga adat di DIY memiliki dasar legitimasi secara yuridis maupun sosiologis.

Secara teoritis, kedudukan lembaga adat dapat dianalisis menggunakan teori pengakuan masyarakat hukum adat dan teori pluralisme hukum. Teori pengakuan masyarakat hukum adat menjelaskan bahwa negara wajib mengakui hak tradisional masyarakat adat sepanjang masih hidup

dan tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum. Sementara itu, teori pluralisme hukum dari John Griffiths menyatakan bahwa dalam suatu masyarakat dapat berlaku lebih dari satu sistem hukum secara bersamaan, yaitu hukum negara dan hukum adat (Griffiths, 1986). Dalam konteks DIY, pluralisme hukum terlihat dari coexistence antara sistem pemerintahan desa berdasarkan hukum negara dengan sistem sosial adat yang masih hidup dalam masyarakat Yogyakarta.

Pengakuan terhadap lembaga adat di DIY juga dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang-undang tersebut memberikan legitimasi terhadap nilai budaya, adat istiadat, dan kelembagaan tradisional sebagai bagian dari keistimewaan daerah. Dalam praktiknya, sistem pemerintahan kalurahan di DIY tidak dapat dipisahkan dari pengaruh adat dan struktur sosial Kesultanan Yogyakarta. Oleh sebab itu, lembaga adat tidak hanya berfungsi sebagai simbol budaya, tetapi juga memiliki fungsi sosial dalam menjaga harmoni masyarakat, menyelesaikan sengketa adat, dan mempertahankan nilai budaya lokal.

Akan tetapi, pengaturan mengenai kedudukan dan kewenangan lembaga adat belum sepenuhnya diatur secara rinci dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang tersebut lebih menitikberatkan pada sistem pemerintahan administratif desa dengan kepala desa sebagai pemegang kewenangan pemerintahan desa. Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Desa menyatakan bahwa kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa kepala desa memiliki legitimasi administratif berdasarkan hukum negara.

Di sisi lain, lembaga adat memiliki legitimasi berdasarkan hukum adat yang hidup dalam masyarakat. Menurut Soepomo, hukum adat merupakan *living law* yang tumbuh dari kesadaran hukum masyarakat dan mencerminkan kepribadian bangsa Indonesia (Soepomo, 2022). Oleh sebab itu, keberadaan lembaga adat dalam masyarakat Yogyakarta masih memiliki pengaruh sosial yang kuat meskipun sistem pemerintahan modern terus berkembang.

Dalam perspektif teori kepastian hukum Gustav Radbruch, hukum harus memberikan kejelasan norma agar tidak menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum (Radbruch, 2020). Akan tetapi, dalam praktik (*law in action*), kedudukan lembaga adat dalam pemerintahan desa di DIY sering kali belum memperoleh posisi yang jelas dalam sistem administrasi pemerintahan. Secara normatif (*law in books*), hukum adat diakui keberadaannya, tetapi pengaturan teknis mengenai hubungan kelembagaan antara kepala desa dan lembaga adat masih terbatas. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara pengakuan normatif terhadap hukum adat dan implementasinya dalam praktik pemerintahan desa.

Kesenjangan tersebut terlihat dari masih dominannya pendekatan administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, sedangkan lembaga adat lebih banyak ditempatkan sebagai institusi budaya tanpa kewenangan formal yang jelas. Padahal, dalam realitas sosial masyarakat Yogyakarta, lembaga adat masih memiliki legitimasi sosial yang kuat dalam pelaksanaan tradisi dan penyelesaian persoalan masyarakat.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang diakui keberadaannya oleh negara sepanjang memenuhi syarat konstitusional. Putusan tersebut memperkuat kedudukan hukum masyarakat adat dalam sistem hukum nasional dan menjadi dasar penting dalam penguatan legitimasi lembaga adat.

Berdasarkan hasil analisis, ketidakjelasan pengaturan mengenai kedudukan lembaga adat berpotensi menimbulkan konflik kewenangan dan ketidakpastian hukum dalam pemerintahan desa di DIY. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi antara Undang-Undang Desa dan Undang-Undang Keistimewaan DIY agar kedudukan lembaga adat memperoleh kepastian hukum yang jelas. Selain itu, pemerintah daerah perlu membentuk regulasi teknis mengenai hubungan kelembagaan antara kepala desa dan lembaga adat agar eksistensi hukum adat tidak hanya diakui secara simbolik, tetapi juga memperoleh perlindungan normatif dalam sistem pemerintahan desa. Konflik kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat merupakan konsekuensi dari adanya dualisme sumber legitimasi dalam sistem pemerintahan desa di Daerah Istimewa Yogyakarta. Kepala desa memperoleh kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai organ pemerintahan administratif, sedangkan lembaga adat memperoleh legitimasi berdasarkan hukum adat

dan pengakuan sosial masyarakat. Perbedaan sumber legitimasi tersebut menyebabkan adanya potensi tumpang tindih kewenangan dalam praktik pemerintahan desa.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan merupakan kekuasaan formal yang diberikan oleh hukum kepada organ pemerintahan untuk melaksanakan tindakan hukum tertentu. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa kewenangan harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan dan konflik antar lembaga (Hadjon, 2021). Dalam konteks pemerintahan desa, kepala desa memiliki kewenangan administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Di sisi lain, lembaga adat memiliki legitimasi sosial berdasarkan hukum adat yang hidup dalam masyarakat. Menurut Eugen Ehrlich, hukum yang sesungguhnya hidup dalam masyarakat bukan hanya hukum tertulis, tetapi juga norma sosial yang dipatuhi masyarakat (*living law*) (Ehrlich, 2020). Dalam masyarakat Yogyakarta, lembaga adat masih memiliki pengaruh yang kuat dalam kehidupan sosial masyarakat, terutama dalam pelaksanaan tradisi adat, penyelesaian sengketa adat, dan pengambilan keputusan sosial masyarakat.

Dalam perspektif teori pluralisme hukum, keberadaan hukum negara dan hukum adat secara bersamaan dapat menimbulkan benturan kewenangan apabila tidak terdapat harmonisasi norma hukum. Konflik kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat umumnya terjadi karena belum adanya pengaturan normatif yang secara rinci mengatur pembagian kewenangan antara kedua lembaga tersebut. Akibatnya, dalam praktik sering muncul ketidakjelasan mengenai siapa yang memiliki otoritas dalam persoalan tertentu, terutama yang berkaitan dengan hak asal-usul masyarakat adat dan pelaksanaan tradisi adat.

Secara normatif, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan dapat dilakukan melalui beberapa cara. Pertama, penyelesaian secara musyawarah berdasarkan nilai hukum adat yang hidup dalam masyarakat. Dalam hukum adat, musyawarah merupakan asas penting dalam penyelesaian sengketa karena menekankan keseimbangan dan harmoni sosial masyarakat. Kedua, penyelesaian administratif melalui pemerintah daerah apabila konflik berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan pemerintahan desa. Ketiga, penyelesaian melalui mekanisme peradilan apabila konflik menyangkut tindakan administrasi pemerintahan yang bertentangan dengan hukum.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang diakui keberadaannya oleh negara. Putusan tersebut menunjukkan bahwa negara memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak tradisional masyarakat adat dalam sistem hukum nasional.

Namun demikian, dalam praktik (*law in action*), penyelesaian konflik kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat sering kali belum berjalan efektif karena belum adanya pengaturan teknis yang jelas mengenai hubungan kewenangan kedua lembaga tersebut. Secara normatif (*law in books*), hukum adat diakui keberadaannya oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan, tetapi secara administratif lembaga adat belum memperoleh kedudukan formal yang setara dengan pemerintahan desa.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum tidak boleh dipahami semata-mata sebagai teks normatif, tetapi juga harus memperhatikan realitas sosial masyarakat (Rahardjo, 2021). Oleh sebab itu, penyelesaian konflik kewenangan tidak cukup hanya menggunakan pendekatan administratif formal, tetapi juga harus mempertimbangkan nilai sosial dan budaya masyarakat adat yang hidup dalam masyarakat Yogyakarta.

Ketidakjelasan pengaturan mengenai pembagian kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan dualisme otoritas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi antara Undang-Undang Desa dan Undang-Undang Keistimewaan DIY agar terdapat kejelasan mengenai pembagian kewenangan antara pemerintahan desa dan lembaga adat.

Selain itu, pemerintah daerah perlu membentuk regulasi teknis mengenai hubungan kelembagaan antara kepala desa dan lembaga adat sebagai bentuk perlindungan terhadap hak asal-usul masyarakat adat sekaligus untuk menjaga stabilitas pemerintahan desa. Penguatan kelembagaan adat juga penting dilakukan agar hukum adat tidak hanya diakui secara normatif, tetapi juga memperoleh ruang yang jelas dalam praktik pemerintahan desa di Daerah Istimewa Yogyakarta.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai *Dinamika Sistem Pemerintahan Adat di Daerah Istimewa Yogyakarta: Relasi Kepala Desa, Lembaga Adat, dan Pemerintahan Modern*, dapat disimpulkan bahwa kedudukan hukum lembaga adat dalam sistem pemerintahan desa di Daerah Istimewa Yogyakarta telah memperoleh legitimasi konstitusional melalui Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa negara mengakui eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Namun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan mengenai hubungan kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum karena masih terdapat kekaburan norma terkait pembagian kewenangan dalam praktik pemerintahan desa, sehingga menimbulkan potensi konflik kewenangan akibat adanya dualisme legitimasi antara kewenangan administratif kepala desa berdasarkan hukum negara dan legitimasi sosial lembaga adat berdasarkan hukum adat yang hidup dalam masyarakat (*living law*) (Ehrlich, 2020). Dalam perspektif pluralisme hukum, keberadaan hukum negara dan hukum adat secara bersamaan menunjukkan bahwa sistem pemerintahan desa di DIY tidak dapat dipisahkan dari nilai sosial dan budaya masyarakat Yogyakarta (Griffiths, 1986). Secara teoritis, penelitian ini memperkuat kajian mengenai pluralisme hukum dan eksistensi hukum adat dalam sistem hukum nasional, sedangkan secara praktis hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam membentuk regulasi yang lebih jelas mengenai kedudukan dan kewenangan lembaga adat di DIY. Akan tetapi, penelitian ini memiliki keterbatasan karena menggunakan pendekatan hukum normatif sehingga belum mengkaji secara empiris praktik hubungan antara kepala desa dan lembaga adat di lapangan. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan empiris atau socio-legal agar dapat menganalisis implementasi hubungan kewenangan antara kepala desa dan lembaga adat secara lebih mendalam serta mengkaji efektivitas regulasi daerah dalam memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat hukum adat (Rahardjo, 2021).

REFERENCES

Amiruddin, & Asikin, Zainal. (2022). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.

Asshiddiqie, Jimly. (2021). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Bani, H. (2025, Januari 21). *Penerapan Hukum Adat oleh Lembaga Adat Desa*. Kompasiana.

Bedner, Adriaan. (2022). *Indonesian Legal System in Transition*. Leiden: Leiden University Press.

Black, H. C. (2009). *Black's Law Dictionary* (9th ed.). St. Paul: West Publishing.

Cipta Desa. (2026, Januari 16). *SK Lembaga Adat Desa*. Cipta Desa.

Ehrlich, E. (2020). *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Routledge.

Griffiths, J. (1986). *What is Legal Pluralism? Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 24(1), 1–55.

Huda, Ni'matul. (2023). *Hukum Pemerintahan Desa dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: UII Press.

Ibrahim, Johnny. (2021). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.

Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Indonesia. (2012). *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*.

Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*.

Kedesa.id. (2026). *Pemerintahan Desa Adat*. Kedesa.

Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

Marzuki, Peter Mahmud. (2022). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

Rahardjo, S. (2021). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Rahman, M., & Nugroho, A. (2022). "Transformasi Kelembagaan Desa dan Penguatan Tata Kelola Pemerintahan Lokal di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 52(3), 421–438.

Santoso, Budi. (2023). "Harmonisasi Hukum Adat dan Hukum Nasional dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal RechtsVinding*, 12(2), 145–160.

Setiadi, Elly M. (2024). *Masyarakat, Budaya, dan Kearifan Lokal di Indonesia*. Jakarta: Kencana.

Soekanto, Soerjono, & Mamudji, Sri. (2021). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
Soepomo. (2022). *Bab-Bab tentang Hukum Adat*. Jakarta: Pradnya Paramita.
Stahl, F. J. (2020). *Konsep Negara Hukum Modern*. Bandung: Nusamedia.
Ter Haar, B. (2021). *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*. Bandung: Mandar Maju.
Wignjodipoero, S. (2020). *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. Jakarta: Gunung Agung.