

# PENGAKUAN ATAS KEDUDUKAN DAN KEBERADAAN MASYARAKAT HUKUM ADAT (MHA) PASCA DIBENTUKNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA \*

Mochamad Adib Zain \*\* dan Ahmad Siddiq

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta  
Jalan Sosio Justisia No. 1, Bulaksumur, Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55281

## ***Abstract***

---

*Law No.6 Year 2014 regarding Villages has impact on the recognition of the existence of traditional communities. This research aims to elaborates about that recognition and this research is a normative legal study. Research problems are (1) how is the concept of the recognition of the existance of traditional communities? (2) how is the legal impact of of the recognition of the existance of traditional communities? It can be concluded that the recognition obtainable through traditional villages in that law. Then, the law gives good impact on the recognition of traditional communities but there are limitation and unification on the rights of the communities.*

**Keywords:** *communities, law, traditional, village.*

## ***Intisari***

---

UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa berimplikasi terhadap pengakuan atas kedudukan dan keberadaan Masyarakat Hukum Adat (MHA). Penelitian ini ditujukan untuk mendalami pengakuan tersebut dan dilakukan dengan metode yuridis normatif. Rumusan masalah yang dikemukakan (1) bagaimana konsepsi pengakuan MHA?; (2) bagaimana implikasi yuridis pengakuan desa adat oleh UU Desa atas penguatan MHA? Kesimpulan yang diperoleh adalah bahwa pengakuan MHA diperoleh melalui adanya Desa Adat yang diakui sebagai Desa. Sedangkan implikasinya positif dalam memberikan legalitas bagi MHA namun memiliki kelemahan yakni adanya pembatasan dan penyeragaman atas hak MHA.

**Kata kunci:** masyarakat, hukum, adat, desa.

## ***Pokok Muatan***

---

A. Pendahuluan .....	64
B. Metode Penelitian .....	65
C. Pembahasan .....	66
1. Konsepsi Pengakuan Masyarakat Hukum Adat .....	66
2. Implikasi Yuridis Pengakuan atas Kedudukan dan Keberadaan MHA dalam UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa .....	69
C. Penutup .....	74

---

\* Penelitian Program Pascasarjana dengan Pendanaan Unit Litbang FH UGM.

\*\* Alamat Korespondensi : muadzin27@gmail.com

## A. Pendahuluan

Konsepsi Negara Hukum Indonesia menganut sistem pluralisme hukum yaitu diberlakukan hukum hukum barat, hukum agama Islam dan hukum adat. Dalam masa penjajahan, hukum adat MHA yang merupakan hukum asli bangsa Indonesia mengalami tarik ulur apakah diakui atau tidak. Hukum pada era kolonial mempunyai sifat dualisme yaitu dengan berlakunya hukum adat disamping hukum yang didasarkan hukum barat. Hal demikian tidak menjamin kepastian hukum bagi rakyat asli sebab yang didahulukan adalah hukum barat sedangkan hukum adat dikesampingkan. Selain itu, penerapan hukum barat mengandung unsur eksploitasi dan pemerasan terhadap hak rakyat Indonesia, contohnya dalam “*agrarische wet*” yang memberikan hak *erfpacht*, dan *domeinverklaring*.<sup>1</sup>

Eksistensi MHA mendapatkan pengakuan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar yang menyatakan Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahan ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara, dan dalam hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.<sup>2</sup> Dalam penjelasan dinyatakan ”Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgetneenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa”.<sup>3</sup>

Pengakuan Konstitusi tidak serta merta diikuti dengan penguatan eksistensi MHA, sebaliknya terdapat peraturan perundang-undangan yang justru

melemahkan kedudukan MHA misalnya UU Darurat Nomor 1 tahun 1951 tentang Tindakan-tindakan sementara untuk menyelenggarakan kesatuan susunan kekuasaan dan acara pengadilan-pengadilan sipil. Pasal 1 ayat (2) huruf b dinyatakan “Pada saat yang berangsur-angsur akan ditentukan oleh Menteri Kehakiman dihapuskan segala Pengadilan Adat (*Inheemse rechtspraak in rechtstreeksbestuurd gebied*), kecuali peradilan Agama jika peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan satu bagian tersendiri dari peradilan Adat. Hukum adat menjadi tidak berdaya ketika lembaga peradilan yang berfungsi menegakkan dihapuskan.

Keberadaan MHA dikuatkan dengan lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA yang menjadi sendi dari hukum agraria nasional didasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum.<sup>4</sup> Dalam undang-undang *a quo* hukum adat menduduki posisi penting sebab menginspirasi seluruh substansi UUPA. Sayangnya UUPA tidak dijalankan dengan baik, banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur persoalan land tenurial menyimpang dari UUPA. Seiring dengan berubahnya pembangunan politik ekonomi dari sifatnya yang menekankan pemerataan (sosialisme) menjadi pertumbuhan (kapitalisme) maka UUPA kehilangan legitimasi sosial ekonominya dan tinggallah legitimasi hukumnya.<sup>5</sup> UUPA yang sedari awalnya ditujukan sebagai UU payung (*Umbrella Act*) tetapi kenyataannya peraturan perundang-undangan turunan tidak menaatinya, hal tersebut terutama dengan pergantian rezim dari orde lama ke orde baru yang menekankan pembangunan ekonomi sebagai dasar kebijakan, maka masuklah investasi asing secara besar-besaran dan dilegalkan dengan UU nomor 1 tahun 1967 tentang penanaman modal

<sup>1</sup> Hak *erfpacht* merupakan kekuasaan yang besar bagi pemodal untuk menggunakan tanah akibatnya adalah perampasan atas tanah-tanah yang dimiliki masyarakat sedangkan *domein verklaring* yang menyatakan bahwa bagi orang yang tidak mampu membuktikan hak eigendom (hak milik) atas tanahnya maka tanah tersebut adalah milik negara. Diambil dari Bahan Kuliah Hukum Agraria oleh Nur Hasan Ismail, tidak dipublikasikan.

<sup>2</sup> Pasal 18 UUD tahun 1945 sebelum amendemen.

<sup>3</sup> Penjelasan atas UUD tahun 1945.

<sup>4</sup> Konsideran huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).

<sup>5</sup> Achmad Sodiki, 2008, *Urgensi Peneguhan UUPA dan Peraturan Pelaksanaannya untuk mendukung pelaksanaan pembaruan agraria, dalam Pembentukan Kebijakan Reforma Agraria 2006-2007*, STPN Press, Yogyakarta, hlm 144.

dan sebagainya

Penguatan MHA muncul kembali dalam amandemen UUD. Pasal 18 B ayat (2) menyatakan “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Selain itu disahkannya UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa membawa harapan besar bagi keberadaan MHA. Hal tersebut dikarenakan dalam UU *a quo* memberikan perhatian sepenuhnya atas keberadaan MHA. Pengaturan utama yang mengakui MHA terdapat dalam Pasal 1 angka 1 yang menyatakan bahwa “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain [...]”. Dalam pengaturan tersebut, jelas bahwa Desa Adat keberadaannya disetarakan dengan Desa pada umumnya.

Hal yang menarik dalam pasang surut eksistensi MHA tersebut adalah pengakuan hukumnya. Sejauh ini, pada praktek yang terjadi, pengakuan pemerintah terhadap MHA beserta hak-haknya sangat jarang ditemukan atau hampir tidak pernah terjadi. Sukarnya pengakuan terhadap MHA ini sebab terkait masalah tuntutan masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam lainnya.<sup>6</sup> Dengan latar belakang tersebut kami tertarik untuk melakukan penelitian dengan rumusan masalah sebagai berikut: **Pertama**, bagaimana Konsepsi Pengakuan MHA? **Kedua**, bagaimana Pengakuan MHA dan implikasi yuridis pengakuan desa adat oleh Undang-Undang Desa atas penguatan MHA?

## B. Metode Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian kepustakaan atau *library research* yang dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data sekunder yang berasal dari bahan atau materi berupa buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan, serta pendapat ahli yang berkaitan tentang berkaitan dengan konsepsi

kedudukan dan pengakuan MHA dalam kaitannya dengan Undang-Undang Desa .

### 1. Bahan Penelitian

Untuk penelitian ini bahan yang digunakan berupa dokumen yaitu berupa buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan, serta pendapat ahli yang berkaitan tentang konsepsi kedudukan dan pengakuan MHA dalam kaitannya dengan Undang-Undang Desa.

### 2. Cara Pengambilan Data

Pengambilan data dengan melakukan studi pustaka terhadap buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan, serta pendapat ahli yang berkaitan dengan konsepsi kedudukan dan pengakuan MHA dalam kaitannya dengan Undang-Undang Desa.

### 3. Jalannya Penelitian

Lebih dahulu dilakukan analisis mengenai pengaturan masyarakat adat sebelum diundangkannya Undang-Undang Desa dengan mencari referensi yang ada pada peraturan perundang-undangan, buku, artikel, dan hasil penelitian yang sudah ada sebelumnya. Selanjutnya dianalisis desain pengakuan MHA. Dan setelah itu dilanjutkan dengan menganalisis implikasi pengakuan masyarakat adat oleh Undang-Undang Desa dan upaya penguatannya.

### 4. Analisis Hasil

Data yang terkait dengan penelitian hukum ini dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan melakukan analisis yang pada dasarnya dikembalikan pada tiga aspek, yaitu mengklasifikasi, membandingkan, dan menghubungkan. Dengan perkataan lain, peneliti, tidaklah semata-mata bertujuan mengungkap kebenaran belaka, akan tetapi harus memahami kebenaran tersebut. Terhadap data yang telah terkumpul dari penelitian kepustakaan selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif untuk menjawab permasalahan penelitian yang diajukan.

## C. Pembahasan

<sup>6</sup> Chip Fay dan Martua Sirait, “Kerangka Hukum negara dalam Mengatur Agraria dan Kehutanan : Mempertanyakan Sistem Ganda Kewenangan atas Penguasaan Tanah”, *Makalah*, dipresentasikan dalam *The International Conference on Land Tenure*, Jakarta, 11-13 October 2004.

## 1. Konsepsi Pengakuan Masyarakat Hukum Adat

### a. Masyarakat Hukum Adat

Dari segi historis, MHA memiliki latar belakang sejarah serta kebudayaan yang lama (tua). Keberadaan MHA sudah ada jauh sebelum ada atau terbentuknya negara ini. Dr. C. Snouck Hurgronje (1857 - 1936) dengan karangannya *De Atjehers*<sup>7</sup>, kemudian Prof. Cornelis van Vollenhoven (1874-1933), karyanya *Het Ontdekking van Adatrecht, Orientatie in het Adatrecht van Nederlandsch-Indie* (1913) dan *Het Adatrecht van Nederlandsch-Indië*. kemudian Ter Haar dengan karyanya *Beginselen en Stelsel van het Adatrecht* (1939) yang meneliti MHA pada masa penjajahan.

Masyarakat (persekutuan) hukum adat menurut Van Vollenhoven merupakan suatu masyarakat hukum yang menunjuk pengertian-pengertian kesatuan-kesatuan manusia yang mempunyai tata susunan yang teratur, daerah yang tetap, penguasa-penguasa atau pengurus, dan mempunyai harta, baik harta berwujud (tanah, pusaka) maupun harta tidak berwujud (gelar-gelar kebangsawanan).<sup>8</sup> Ter Haar di dalam bukunya *Beginselen en Stelsel van Het Adatrecht* (1939) mengatakan diseluruh kepulauan Indonesia pada tingkatan rakyat bawah, terdapat pergaulan hidup di dalam golongan-golongan yang bertingkah laku sebagai kesatuan terhadap dunia luar, lahir dan batin. Golongan-golongan itu mempunyai tata susunan yang tetap dan kekal, dan orang-orang segolongan itu masing-masing mengalami kehidupannya dalam golongan sebagai hal yang sewajarnya, hal menurut kodrat alam. Tidak ada seorangpun dari

mereka yang mempunyai pikiran akan kemungkinan pembubaran golongan itu. Golongan manusia tersebut mempunyai pula pengurus sendiri dan mempunyai harta benda, milik keduniaan dan gaib, golongan demikianlah yang bersifat persekutuan hukum.<sup>9</sup>

Berdasarkan pendapat Ter Haar tersebut, dapat dirumuskan MHA yaitu: pertama, kesatuan manusia yang terstruktur; kedua, menetap disuatu daerah tertentu; ketiga, mempunyai atau memiliki penguasa, dan; keempat, mempunyai kekayaan yang berwujud ataupun tidak berwujud, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan para anggota MHA tidak mempunyai fikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan atau melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya. Menurut dasar susunannya, maka struktur persekutuan-persekutuan MHA di Indonesia ini dapat digolongkan menjadi dua:<sup>10</sup>

a. Geneologis: Geneologis yaitu keanggotaan suatu kesatuan didasarkan pada faktor yang berlandaskan kepada pertalian darah, pertalian suatu keturunan. Dalam persekutuan hukum yang bersifat geneologis, terdapat tiga macam dasar pertalian keturunan, yaitu:

- 1) Pertalian darah menurut garis Bapak (patrilinial), seperti pada suku Batak, Nias dan orang-orang Sumba;
- 2) Pertalian darah menurut garis Ibu (matrilinial), seperti di Minangkabau;

<sup>7</sup> Lihat B. Bastian Tafal, 1992, *Pokok-Pokok Tata Hukum di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 202.

<sup>8</sup> Nandang Alamsah Deliarnoor, "Arti dan Pentingnya Mengetahui dan Memahami Hukum Tata Negara Republik Indonesia, Hukum Tata Negara Adat dan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia dalam Hubungannya dengan Praktek Berbangsa, Bernegara dan Bermasyarakat", [http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2011/01/arti\\_dan\\_pentingnya\\_mengetahui\\_dan\\_memahami\\_hukum\\_tata\\_negara\\_RI.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2011/01/arti_dan_pentingnya_mengetahui_dan_memahami_hukum_tata_negara_RI.pdf), diakses pada 4 Mei 2014.

<sup>9</sup> Soepomo, 1996, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 46.

<sup>10</sup> Soepomo, *Op. cit.*, hlm. 47-49.

- 3) Pertalian darah menurut garis Ibu dan Bapak (parental) seperti pada suku Jawa, Sunda, Aceh, Dayak. Di sini untuk menentukan hak-hak dan kewajiban seseorang, maka famili dari pihak Bapak adalah sama artinya dengan famili dari pihak Ibu.
- b. Teritorial :Teritorial yaitu keanggotaan suatu kesatuan terikat pada suatu daerah tertentu, hal ini merupakan faktor yang mempunyai peranan yang terpenting dalam setiap timbulnya persekutuan hukum. Mereka yang sejak dahulu kala atau sejak nenek moyangnya berdiam dalam daerah persekutuan, pada umumnya memiliki kedudukan penting dalam persekutuan itu. Persekutuan hukum yang berdasar teritorial dapat dibagi dalam tiga jenis, yaitu:
- 1) Persekutuan Desa, ialah apabila ada segolongan orang-orang terikat pada suatu tempat kediaman, yang mempunyai batas-batas ini mungkin terdapat Desa induk atau dusun-dusun, termasuk juga dukuh-dukuh yang terpencil yang merupakan pancaran dari Desa induk dan tidak berdiri sendiri. Contohnya adalah Desa-desa di Bali.
  - 2) Persekutuan Daerah, ialah apabila di dalam suatu daerah tertentu terletak beberapa desa yang masing-masing mempunyai tata susunan dan pengurus yang sejenis, masing-masing boleh di katakan hidup berdiri sendiri, tetapi semuanya merupakan bagian bawahan dari daerah, mempunyai harta benda dan menguasai hutan dan

rimba diantara dan tanah-tanah yang mereka diami. Contohnya adalah *Kuria* di Angola dan Mandailing, yang mempunyai *huta-huta* di dalam daerah, serta *marga* di Sumatra Selatan dengan dusun-dusun yang terletak di dalamnya.

- 3) Persekutuan dari beberapa desa/kampung ialah beberapa persekutuan kampung yang terletak berdekatan mengadakan mufakat untuk memelihara kepentingan bersama, misalnya akan mengadakan pengairan. Contoh, perserikatan huta-huta yang terdapat dalam suku Batak.

#### **b. Pengakuan Hukum Atas Masyarakat Hukum Adat**

Pengakuan MHA dilakukan sejak Indonesia berdiri. Pasal 18 UUD merupakan pengakuan gelombang pertama dalam konteks Nasional Indonesia. Pengakuan gelombang kedua dilakukan melalui UU nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Pengakuan ketiga adalah yang dilakukan oleh rezim orde baru. Pengakuan gelombang keempat dilakukan setelah amandemen UUD dengan memunculkan beberapa undang-undang. Masing-masing pengakuan ini dimaknai bervariasi sesuai dengan selera penguasa yang sedang menjabat di Indonesia.

Pengakuan atas keberadaan MHA dalam UUD sebelum amandemen adalah mengakui masyarakat yang sudah ada dengan segala sistem yang berlaku didalamnya. Hal tersebut merujuk pada pemaknaan kata "susunan asli". Karena keaslian ini maka dianggap sebagai suatu hal yang istimewa. Hak asal-usul adalah hak yang dalam konsep politik hukum dikenal sebagai hak bawaan dan bukan hak berian. Menurut R. Yando Zakari, dengan menyebut desa

sebagai susunan asli maka desa adalah 'persekutuan sosial, ekonomi, politik, dan budaya' yang berbeda hakekatnya dengan sebuah 'persekutuan administratif' sebagaimana yang dimaksudkan dengan 'pemerintahan desa'. Sebagai susunan asli, kerap kali desa mewujudkan diri sebagai apa yang disebut Ter Haar sebagai *dorps republick* atau 'negara kecil', sebagai lawan kata 'negara besar' yang mengacu pada suatu tatanan modern state.<sup>11</sup> Dalam pengertian sebagaimana disebutkan tersebut maka

pemaknaan susunan asli tidak pula dimaknai tunggal harus memiliki kriteria-kriteria tertentu. Pengakuan atas mereka dilakukan sebagaimana adanya, tidak diperkenankan upaya dari negara untuk menyeragamkannya.

Pengakuan dan perlindungan atas eksistensi masyarakat adat dan hak ulayat menemukan ruang yang lebih besar dalam UUD NRI tahun 1945. Kontruksi pengakuan MHA dalam Konstitusi pasca amandemen akan dijelaskan sebagaimana tabel berikut:

**Tabel 1.**  
**Kontruksi pengakuan MHA dalam Konstitusi**

No	Rule	Approach	Substance	Responsibility
1	Pasal 18 B ayat (2)	Pemerintahan	1. Kesatuan-kesatuan MHA 2. Hak-hak tradisional MHA Dengan syarat: a. Sepanjang masih hidup b. Sesuai dengan perkembangan masyarakat c. Sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia d. Diatur dalam Undang-Undang.	Negara mengakui dan menghormati, selanjutnya diatur dalam Undang-Undang.
2	Pasal 28 I ayat (3)	HAM	1. Identitas budaya 2. Hak masyarakat tradisional Dengan persyaratan selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.	Negara menghormati
3	Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2)	Kebudayaan	1. Hak-hak untuk mengembangkan nilai-nilai budaya 2. Bahasa daerah	Negara menghormati dan menjamin.

**Sumber** :Yance Arizona, 2016.

Pasal 18 B ayat (2) tentang pengakuan, penghormatan dan perlindungan HAM layak dipersoalkan. Pasal ini menyerap ketentuan dalam UUPA yang memberikan pengakuan bersyarat. Satjipto Raharjo<sup>12</sup> menyebutkan empat persyaratan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 sebagai bentuk kekuasaan negara yang hegemonial yang menentukan ada atau tidaknya MHA. Sedangkan Soetandyo Wignjsoebroto menilai bahwa empat

persyaratan tersebut baik *ipso facto* maupun *ipso jure* akan gampang ditafsirkan sebagai pengakuan yang dimohonkan, dengan beban pembuktian masih eksisnya masyarakat adat itu oleh masyarakat itu sendiri, dengan kebijakan untuk mengakui atau tidak mengakui secara sepihak berada ditangan kekuasaan pemerintah pusat.<sup>13</sup>

Sementara itu Rikardo Simarmata<sup>14</sup> menyebutkan empat persyaratan terhadap

<sup>11</sup> R. Yando Zakaria, 2004, 'Merebut Negara', Lapera Pustaka Utama dan KARSA, Yogyakarta, hlm. 31.

<sup>12</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Adat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Perspektif Sosiologi Hukum)* dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi, 2005, *Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Komnas HAM, Mahkamah Konstitusi RI, dan Departemen Dalam Negeri, Jakarta, hlm 39.

<sup>13</sup> Soetandyo Wignjsoebroto, *Pokok-pokok Pikiran tentang Empat Syarat Pengakuan Eksistensi Masyarakat Adat*, dalam Hilmi Rosyida dan Bisariyadi, *Ibid*.

<sup>14</sup> Rikardo Simarmata, 2006, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, UNDP, Jakarta, hlm. 309-310.

masyarakat adat dalam UUD 1945 setelah amandemen memiliki sejarah yang dapat dirunut dari masa kolonial. Persyaratan terhadap masyarakat adat sudah ada dalam *Aglemene Bepalingen, Reglemen Regering* (1854) *Indische Staatregeling* (1920 dan 1929) yang mengatakan bahwa orang pribumi dan timur asing yang tidak mau tunduk kepada hukum Perdata Eropa, diberlakukan undang-undang agama, lembaga dan adat kebiasaan masyarakat, “sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas yang diakui umum tentang keadilan”. Persyaratan yang demikian berifat diskriminatif karena terkait erat dengan eksistensi kebudayaan. Orientasi persyaratan yang muncul adalah upaya untuk menundukkan hukum adat/lokal dan mencoba mengarahkannya menjadi hukum formal/positif/nasional. Perspektif inilah yang digunakan oleh pembentuk undang-undang dalam memposisikan MHA dalam berbagai undang-undang yang substansinya berkenaan dengan MHA.

## 2. Implikasi Yuridis Pengakuan atas Kedudukan dan Keberadaan MHA dalam UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan upaya untuk memperkuat eksistensi desa dalam pemerintahan Republik Indonesia. Dalam ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu memperoleh perlindungan dan pemberdayaan dan agar menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.<sup>15</sup> Salah satu isu krusial dalam UU yang berkaitan dengan MHA adalah kedudukan, format dan kewenangan desa. Hal ini dimaksudkan untuk menempatkan desa sebagaimana layaknya.

Ia diakui oleh pemerintah sebagai suatu entitas yang sudah memiliki kewenangan mengurus urusan pemerintahannya sendiri berdasarkan asal-usul. Dalam pengaturan hukum yang lama kewenangan asal-usul memang sebagai bentuk pengakuan (rekognisi) terhadap Desa, tetapi tidak dijabarkan dan tidak dilembagakan, apalagi kalau sudah sampai di level kabupaten. Meski UU No. 32/2004 mengandung keragaman sebagai sebuah prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan Desa, tetapi tidak ditemukan makna dan disain kembangan keragaman. Ini hanya terlihat dari sisi nomenklatur, misalnya Desa atau nama lain, kepala Desa dengan nama lain atau BPD dengan nama lain. UU No 32/2004 tidak mengenal konsep *optional village* untuk mengakomodasi dan melembagakan keragaman Desa, misalnya opsi tentang Desa adat yang ada di banyak daerah.<sup>16</sup>

Karenanya pengaturan dalam undang-undang ini memiliki tujuan untuk menguatkan masing-masing jenis desa dan terkhusus bagi desa adat sebagaimana dalam poin a, b, c dan d yang dituangkan dalam Pasal 4 UU Desa yang berbunyi antara lain:

- 1) Memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- 3) Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- 4) Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama.

Sayangnya segala idealitas diatas tidak dicerminkan dalam aturan pasal per pasal, bahkan terdapat pengaturan yang justru memperlemah

<sup>15</sup> Lihat Konsideran huruf b Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).

<sup>16</sup> Depdagri, “Naskah Akademis dan RUU Desa”, <http://www.dpr.go.id/id/pansus/54/RUU-Desa/na/259/NA-RUU-tentang-Desa>, diakses pada 12 Juli 2014.

MHA dengan penyeragaman. Hal tersebut karena UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam pengaturannya memberikan pengakuan kepada MHA tetapi diformalkan menjadi “desa adat”. Pasal 1 angka 1 menyatakan : “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”<sup>17</sup> Dalam pengaturan yuridis tersebut dibedakan secara istilah antara desa dengan desa adat namun dalam kedudukannya diberikan setara oleh undang-undang. Konsekwensi mengenai pengertian desa dalam Pasal 1 ini memberikan kewenangan yang sama kepada MHA dengan desa pada umumnya.

Pengaturan umum ini alih-alih memberikan pengakuan justru membatasi dan berupaya melakukan penyeragaman terhadap MHA. Hal ini terlihat dalam pengaturan-pengaturan yang lebih detail yang berkaitan dengan syarat pengakuan, kelembagaan dan kewenangan desa adat yang dimiliki. Upaya melakukan penyeragaman dan pembatasan itu terdapat pada syarat-syarat yuridis yang harus dipenuhi oleh MHA sebagaimana diatur dalam Pasal 98 ayat (1) yaitu:

- 1) kesatuan MHA beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
- 2) kesatuan MHA beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
- 3) kesatuan MHA beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>18</sup>

Persyaratan yuridis ini mengulang apa yang telah diatur dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI. MHA menjadi pihak yang harus membuktikan keberadaannya sebagaimana syarat tersebut. Dalam ketentuan tersebut hanya diberikan keterangan sifat MHA yang didasarkan pada sifat teritorial, genealogis maupun fungsional. Penggunaan kata “maupun” disitu sudah semestinya dimaknai sebagai suatu pilihan. Artinya masing-masing sifat yang melekat pada hukum adat itu mandiri satu dengan yang lain, tidak mensyaratkan akumulasi. Dalam Pengaturan tersebut dimaknai berbeda, bahwa yang diakui hanya yang gabungan antara genealogis dan teritorial jika merujuk pada Pasal 1 yang menentukan wilayah sebagai syarat mutlak.

Syarat pengakuan yang harus dipenuhi diatas masing-masing memunculkan syarat lagi. Pasal 98 ayat (2) yang menyatakan: “Kesatuan MHA beserta hak tradisionalnya yang masih hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus memiliki wilayah.”<sup>19</sup> Wilayah dimaknai sebagai suatu daerah yang dikuasai dengan batas-batas yang jelas. Alasan wilayah menjadi syarat mutlak menurut penjelasan UU ini adalah disebabkan kesatuan MHA yang ditetapkan menjadi Desa Adat melaksanakan fungsi pemerintahan (*local self government*) maka ada syarat mutlak yaitu adanya wilayah dengan batas yang jelas, adanya pemerintahan, dan perangkat lain serta ditambah dengan salah satu pranata lain dalam kehidupan MHA seperti perasaan bersama, harta kekayaan, dan pranata pemerintahan adat.<sup>20</sup> Ketentuan tersebut dapat dikatakan tidak memenuhi asas dapat dilaksanakan dan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan. Hal yang demikian terjadi sebab di lapangan ketentuan ini tidak dapat diaplikasikan bahkan dalam beberapa daerah menjadi mustahil.

<sup>17</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).

<sup>18</sup> Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).

<sup>19</sup> Pasal 98 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).

<sup>20</sup> *Ibid.*

Persyaratan kedua yaitu supaya MHA dan hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila:

- 1) Keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan
- 2) Substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asamanusia.

Penjabaran atas syarat yang kedua ini mencerminkan pandangan masyarakat modern atas MHA. Apabila tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat modern dipaksa untuk mengikuti nilai modernitas. MHA tidak mendapatkan ruang untuk mengikuti akar kebudayaan aslinya di tengah benturan peradaban besar. Dapat dibenarkan jika tujuan pengaturan ini adalah menghilangkan sifat primitive pada beberapa MHA tetapi persepsi akan makna primitive juga berbeda-beda. Apakah budaya carok ada nyawa balas nyawa itu juga dianggap primitive? Ketentuan ini memiliki dampak hegemonic pada keberadaan MHA yang menggagapnya *uncivilized*, system mereka tidak diakui sebagai salah satu peradaban mandiri. Syarat pengakuan ini memunculkan potensi memperpanjang jarak antara mayoritas dengan minoritas. MHA yang minoritas harus mengikuti selera dari mayoritas agar tetap bertahan.

Syarat ketiga untuk dipenuhi agar diakui adalah apabila kesatuan MHA tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia dan substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pertanyaannya adalah apakah batasan

kepentingan nasional dalam undang-undang ini. Dalam praktek ketika mengatasnamakan kepentingan nasional, selalu MHA yang harus mengalah. Konsep pelibatan masyarakat adat dalam menentukan kebijakan masih sangat jarang diterapkan. Apalagi dengan ketentuan ini, jika pemerintah yang korup yang berkuasa sudah pasti hak-hak MHA beserta hak tradisionalnya yang akan dilanggar. Perlu ditentukan secara detail kepentingan nasional seperti apa yang harus dilindungi.

Setelah semua persyaratan yang membatasi tersebut dipenuhi. Untuk memperoleh pengakuan sebagai MHA tergantung pada *political will* pemerintahan daerah. Dalam Pasal 98 ditentukan bahwa penetapan MHA menjadi desa adat melalui Peraturan daerah. Sejauh ini belum dibentuk peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pemerintah Kabupaten/Kota untuk mengakui MHA. Sehingga, sekalipun dipenuhi semua persyaratan akan tetapi jika pemerintah Kabupaten/Kota tidak menghendaki maka tidak akan memperoleh pengakuan. Hal tersebut memperoleh pembenaran jika meninjau akibat pengakuan, maka menjadi kewajiban bagi pemerintah daerah untuk menghormati eksistensi masyarakat beserta hak ulayatnya. Jika suatu wilayah dibebani dengan hak ulayat maka menjadikan *privilege* bagi MHA untuk memanfaatkannya. Hal yang demikian yang tidak mudah diterima oleh kabupaten atau kota, karena wilayah tersebut semestinya bisa dijadikan wilayah untuk memperbesar penghasilan daerah. Berdasarkan hal ini maka pengakuan hukum dalam UU ini tidak memberikan kepastian hukum bagi MHA.

Setelah pengaturan mengenai syarat pengakuan, hal yang perlu ditelaah lebih lanjut mengenai MHA adalah kelembagaannya. Pengaturan pengakuan MHA menjadi desa adat ini menempatkan posisi MHA hanya sebagai adalah desa plus, yaitu desa umumnya ditambah dengan segala hal yang berkaitan dengan hukum adat. Secara umum semua kelembagaan dalam struktur organisasi pemerintahan desa juga berlaku bagi desa adat. Pengaturan ini secara struktural

menyeragamkan kelembagaan bagi semua MHA, walaupun kewenangannya diberikan berdasarkan pada masing-masing hukum adat yang berlaku. Akibat belum diakomodirnya lembaga adat asli maka MHA diperkenankan untuk membentuk lembaga adat. Pengaturan terdapat dalam Pasal 95 yang menyatakan :

- (1) Pemerintah desa dan masyarakat Desa dapat membentuk lembaga adat Desa.
- (2) Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.
- (3) Lembaga adat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu Pemerintah Desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat Desa.

Mencermati pengaturan ini keberadaan dari lembaga adat adalah fakultatif. Yang aneh dalam pengaturan ini adalah, apa kepentingan pembentuk undang-undang sehingga melakukan pengaturan mengenai lembaga ini. Dalam pengaturan mengenai MHA seharusnya adalah pengakuan, sehingga pemerintah tidak perlu repot mengurus soal internal MHA. Anehnya lagi dalam pengaturan, pembentukan lembaga imperative ini diberikan fungsi dan tugas yang penting dalam adat istiadat MHA.

Dalam pengaturan selanjutnya berkenaan kelembagaan desa adat, terdapat upaya pemerintah pusat untuk melakukan intervensi struktur organisasi. logika ini dilanjutkan dalam perubahan status desa adat sebagaimana diatur Pasal 100 menyatakan :

- (1) Status Desa dapat diubah menjadi Desa Adat, kelurahan dapat diubah

menjadi Desa Adat, Desa Adat dapat diubah menjadi Desa, dan Desa Adat dapat diubah menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa masyarakat yang bersangkutan melalui Musyawarah Desa dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

- (2) Dalam hal Desa diubah menjadi Desa Adat, kekayaan Desa beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal kelurahan berubah menjadi Desa Adat, kekayaan kelurahan beralih status menjadi kekayaan Desa Adat, dalam hal Desa Adat berubah menjadi Desa, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Desa, dan dalam hal Desa Adat berubah menjadi kelurahan, kekayaan Desa Adat beralih status menjadi kekayaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam ayat pertama dinyatakan mengenai peralihan status desa menjadi desa adat atau sebaliknya. Apakah mungkin sebuah desa yang telah diberi hak ulayat yang memiliki kewenangan lebih dalam mengelola sumber daya alam di wilayah kekuasaannya berubah menjadi desa biasa tanpa hak istimewa. Selanjutnya, apakah pengaturan ini berlaku dalam jangka yang lama. Jika iya, apakah desa biasa dapat meminta status menjadi desa adat. Hal tersebut yang sekiranya tidak mungkin dilakukan. Hal yang paling ditakutkan adalah ketika terjadinya peralihan kekayaan masyarakat adat menjadi kekayaan kabupaten/kota. Hal yang sama terjadi dalam penggabungan desa ada.

Dari pengakuan atas MHA yang diformalkan menjadi desa adat ini memiliki implikasi yuridis setidaknya Implikasi atas kedudukan MHA, Implikasi atas kewenangan MHA dan implikasi atas pengakuan yang sudah ada.

**Pertama**, implikasi atas kedudukan MHA, ketentuan yang ditetapkan dalam UU nomor 6 tahun 2014 ini mereduksi dari MHA secara keseluruhan. Untuk mendapatkan pengakuan sebagai desa adat

terlebih dulu MHA harus menentukan wilayah tertentu, padahal belum tentu MHA sekaligus desa yang ada di Indonesia.

Tabel 2.

### Tipologi Bentuk Keragaman Desa

No	Tipe Desa	Deskripsi	Daerah
1	Ada adat, tetapi tidak ada Desa.	Adat sangat dominan. Desa tidak punya pengaruh.	Papua
2	Tidak ada adat, tetapi ada Desa	Pengaruh adat sangat kecil. Desa modern sudah tumbuh kuat.	Jawa, sebagian besar Sulawesi, Kalimantan Timur, sebagian Sumatera
3	Integrasi antara Desa dan adat.	Adat dan Desa sama-sama kuat. Terjadi kompromi keduanya.	Sumatera Barat
4	Dualisme/Konflik antara adat dengan Desa	Pengaruh adat jauh lebih kuat ketimbang Desa. Terjadi dualisme kepemimpinan lokal. Pemerintahan Desa tidak efektif.	Bali, Kalimantan Barat, Aceh, NTT, Maluku.
5	Tidak ada Desa tidak ada adat	Kelurahan sebagai unit administratif ( <i>local state government</i> ). Tidak ada demokrasi lokal.	Wilayah perkotaan.

**Sumber** : Naskah Akademik dan RUU Desa.

Sebagaimana gambaran tipologi diatas, jika UU tentang Desa ini diterapkan. Konflik horizontal sangat besar kemungkinan terjadi pada jenis desa nomor 1 dan nomor 4. Jika melihat luasan cakupan wilayah dalam nomor-nomor tersebut maka konflik akan terjadi pada sebagian besar MHA di Indonesia. Pada nomor 1 di wilayah Papua, dimana keberadaan desa tidak ada yang ada adalah adat dari MHA maka akan sulit untuk menginisiasi pembentukan desa. Dalam mendefinisikan wilayah di papua juga akan tidak mudah sebab akan selalu berubah karena penguasaan wilayah diperoleh dari perang dan sebagainya. Persoalannya apakah nomenklatur pengakuan harus berbentuk desa semata atau boleh dengan kondisi yang ada saat ini, yaitu tanpa dipenuhi syarat wilayah. Kedua pada poin empat yang mana terdapat dualism dalam satu daerah antara adat dan desa. Desa biasanya dibentuk hanya untuk urusan administratif semata sedangkan riil urusan sehari-hari dilaksanakan oleh MHA. Akibat dari dualism ini dimasa lalu, wilayah cakupan MHA terjadi dua kemungkinan, yaitu tersebar dalam berbagai desa atau yang kedua satu desa terdiri dari berbagai suku adat. Atas masalah ini jika adat

tersebar dalam berbagai desa, persoalannya untuk diakui apakah harus menggabungkan desa-desa tersebut menjadi satu desa? Hal ini memungkinkan satu daerah/kabupaten hanya berisi sedikit desa (tidak memenuhi syarat jumlah desa dalam satu kabupaten), lalu bagaimana dengan wilayah adat berbeda kabupaten. Sedangkan untuk satu desa dengan berbagai adat, apakah harus dipecah menjadi beberapa desa? Bagaimana jika penduduknya kurang dari ketentuan Pasal 8 tentang pembentukan desa? Implikasi dari UU ini adalah adanya potensi tidak dapat diakuinya sebageian besar MHA di Indonesia.

**Kedua**, implikasi atas kewenangan MHA. Kewenangan yang dimiliki MHA bersifat bawaan dan bukan bersifat pemberian (desentralisasi). Pemberian kewenangan ini didasarkan pada asas rekognisi dan subsidiaritas. Pertama, rekognisi atau pengakuan terhadap hak asal-usul Desa digunakan dalam Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen), yakni mengakui keberadaan daerah-daerah istimewa dan sejumlah 250 kesatuan masyarakat hukum yang memiliki beragam nama dan susunan aslinya. Kedua, asas subsidiaritas, yakni lokalisasi kewenangan di aras Desa dan pengambilan keputusan secara lokal atas kepentingan masyarakat setempat.

Dengan subsidiaritas urusan-urusan yang berskala lokal diputuskan secara lokal dengan kewenangan Desa, dan masalah-masalah lokal juga diselesaikan secara lokal. Subsidiaritas mengandung semangat menghargai, mempercayai dan menantang Desa untuk bergerak. Tanpa subsidiaritas itu inisiatif lokal Desa akan sulit tumbuh, dan Desa kian menjadi beban berat bagi pemerintah.<sup>21</sup> Berdasarkan skema ini ada dua jenis kewenangan Desa yang utama:<sup>22</sup>

- 1) Kewenangan asal-usul yang diakui oleh negara: mengelola aset (sumberdaya alam, tanah ulayat, tanah kas Desa) dalam wilayah yurisdiksi Desa, membentuk struktur pemerintahan Desa dengan mengakomodasi susunan asli, menyelesaikan sengketa secara adat dan melestarikan adat dan budaya setempat.
- 2) Kewenangan melekat (atributif) mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang berskala lokal (Desa): perencanaan pembangunan dan tata ruang Desa, membentuk struktur dan organisasi pemerintahan Desa, menyelenggarakan pemilihan kepala Desa, membentuk Badan Perwakilan Desa, mengelola APBDes, membentuk lembaga kemasyarakatan, mengembangkan BUMDes, dan lain-lain.

Sayangnya kewenangan-kewenangan baik asal usul maupun kewenangan melekat tersebut sudah ditetapkan standard oleh UU Desa. Dalam pasal-pasal pengaturan struktur pemerintahan desa didorong untuk seragam yaitu kepala desa dan jajarannya selaku eksekutif desa dan BPD selaku legislative di desa. Selain dua kekuasaan desa tersebut dibentuk lembaga adat yang berwenang untuk menjaga hukum adatnya. Implikasinya adalah apabila ternyata MHA memiliki struktur pemerintahan dan kelembagaan yang sama sekali

berbeda maka ia harus menyesuaikan dengan cetak biru pemerintah.

**Ketiga**, dan implikasi atas pengakuan yang sudah ada adalah tidak memberikan kepastian hukum. Mengapa demikian? Sebab regulasi yang digunakan dalam mengakui adalah peraturan daerah. Hal ini tidak sinkron dengan bentuk hukum pengakuan yang sudah dilakukan yang tidak hanya melalui peraturan daerah. Misalnya Surat Keputusan Bupati Lebak Nomor 430/Kep. 318/Disporabudpar/2010 tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Cisitu Kesatuan Sesepeuh Adat Cisitu Banten Kidul Di Kabupaten Lebak tertanggal 7 Juli 2010. Dari bentuk hukum tersebut, jika dilihat secara seksama maka hanya diwadahi *beshicking* yaitu suatu regulasi yang sifatnya individual konkrit. Berbeda dengan UU Desa yang mengharuskan berbetuk perda atau *regelling*. Kenyataannya pada PUTUSAN MK Nomor 35/PUU-X/2012 tentang pengujian UU nomor 41 tahun 1999 tentang keutuhan MK menyatakan bahwa pemohon memiliki legal standing. Artinya MK sebagai pengadilan telah mengafirmasi bahwa pengakuan MHA melalui SK tersebut sah adanya. Jika mengacu pada Pasal 10 huruf d UU nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa salah satu materi muatan UU adalah tindak lanjut atas putusan MK. Putusan MK ini diucapkan pada tanggal 12 Mei 2013 yang lebih dulu daripada diundangkannya UU Desa. Jika demikian maka telah terjadi ketidak sinkronan pengaturan perundang-undangan yang dapat menyebabkan ketidakpastian hukum bagi MHA.

### C. Penutup

Pengakuan atas MHA dalam UU nomor 6 tahun 2014 patut diapresiasi sebab sebelum UU a quon pengaturan tentang MHA masih sporadis, partial dan sektoral sifatnya. Dalam definisi tentang masyarakat hukum adat antara satu unsure yang

<sup>21</sup> DEPDAGRI, *Loc.cit.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

satu dengan yang lainnya berbeda-beda. Hal ini berpengaruh dalam seberapa besar kewenangan yang dimiliki sedangkan dalam pengakuan. Namun terlepas dari semangat baik tersebut UU ini menunjukkan bukti sekali lagi bahwa ia merupakan produk politik. UU ini memiliki kelemahan dalam memberikan positioning atas MHA. implikasi yuridis pengakuan desa adat oleh Undang-Undang Desa adalah adanya pembatasan dan penyeragaman. Pembatasan terjadi sebab pengakuan tersebut dilakukan jika Masyarakat Hukum Adat memenuhi segala persyaratan yang sangat berat untuk dilakukan. Sekalipun masyarakat sudah memenuhi segala persyaratan. Diakui tidaknya tetap menjadi hak pemerintah kabupaten/kota. Tidak ada peraturan yang mewajibkan

kabupaten/kota untuk memberikan pengakuan. Implikasi yang lain pengakuan masyarakat hukum adat yang diformalkan menjadi desa adat adalah penyeragaman kelembagaan dan urusan. Hal ini terjadi karena lembaga pemerintahan desa dengan desa adat umumnya sama. Desa adat hanya memiliki kelebihan untuk mendirikan lembaga adat. Selain itu Pengakuan dari UU tersebut menganut model pengakuan bersyarat pasca amandemen. Untuk memperoleh pengakuan masyarakat hukum adat harus memenuhi beberapa kriteria tertentu yang disyaratkan. Oleh karenanya perlu ada revisi dan kejelasan atas UU ini, apakah pengakuan MHA harus pada bentuk formal desa atau boleh dengan model yang lain. Pembahasan RUU PMHA menjadi

harapan agar ada bentuk lain untuk mengakui MHA selain nomenklatur desa adat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Bzn, Ter Haar, 1980, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta.
- Rosyida, Hilmi dan Bisariyadi, 2005, *Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Komnas HAM, Mahkamah Konstitusi RI, dan Departemen Dalam Negeri, Jakarta
- Simarmata, Rikardo, 2006, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, UNDP, Jakarta.
- Sodiki, Achmad, 2008, *Urgensi Peneguhan UUPA dan Peraturan Pelaksanaannya untuk mendukung pelaksanaan pembaruan agraria, dalam Pembentukan Kebijakan Reforma Agraria 2006-2007*, STPN Press, Yogyakarta.
- Soepomo, 1996, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, PT Pradnya Paramita, Cet. XIV, Jakarta,
- Sudiyat, Imam, 2007, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Cetakan V, Yogyakarta.
- Sukirno, Sri Sudaryatmi, TH. Sri Kartini, 2000, *Beberapa Aspek Hukum Adat*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Tafal, B. Bastian. 1992, *Pokok-Pokok Tata Hukum*

*di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Zakaria, R. Yando, 2004, *Merebut Negara*, Laperia Pustaka Utama dan KARSA, Yogyakarta.

### B. Makalah

- Fay, Chip dan Martua Sirait, "Kerangka Hukum negara dalam Mengatur Agraria dan Kehutanan : Mempertanyakan Sistem Ganda Kewenangan atas Penguasaan Tanah", *Makalah*, dipresentasikan dalam *The International Conference on Land Tenure*, Jakarta, 11-13 October 2004.

### C. Internet

- Deliarnoor, Nandang Alamsah, "Arti dan Pentingnya Mengetahui dan Memahami Hukum Tata Negara Republik Indonesia, Hukum Tata Negara Adat dan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia dalam Hubungannya dengan Praktek Berbangsa, Bernegara dan Bermasyarakat", [http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2011/01/arti\\_dan\\_pentingnya\\_mengetahui\\_dan\\_memahami\\_hukum\\_tata\\_negara\\_RI.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2011/01/arti_dan_pentingnya_mengetahui_dan_memahami_hukum_tata_negara_RI.pdf), diakses pada 4

Mei 2014.

DEPDAGRI, "Naskah Akademik dan RUU Desa", <http://www.dpr.go.id/id/pansus/54/RUU-Desa/na/259/NA-RUU-tentang-Desa>, diakses pada 14 Juli 2014.

Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, "Info

Penelitian", <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/Masyarakat%20Hukum%20Adat.pdf>, diakses pada 4 Mei 2014.

#### **D. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

TAP MPR No.IX/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).