

Pengakuan Negara Terhadap Masyarakat Hukum Adat

Retno Kus Setyowati

Universitas Krisnadwipayana
email: retno@unkris.ac.id

Diterima: 14 Agustus 2023

Direvisi: 21 Agustus 2023

Disetujui: 27 Agustus 2023

Abstrak

Masyarakat hukum adat (MHA) telah lahir dan telah ada jauh sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga harus diakui dan dihormati keberadaannya. Apakah Masyarakat hukum adat masih ada dan diakui. Penelitian ini menggunakan analisis yuridis normatif untuk meninjau Pasal 18B dan 28I ayat (1) dan (2) amandemen ketiga, peraturan perundang-undangan, dan analisis isi untuk membedakan antara norma imperatif dan fakultatif terkait hak-hak MHA. Hasil dari penelitian ini adalah Keberadaan MHA di Indonesia diakui dalam UUD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Pokok Agraria, Kehutanan, Penataan Ruang, Desa, Pemerintahan Daerah, dan Perkebunan. Namun, pengakuan tersebut mensyaratkan MHA harus masih hidup, sesuai dengan kebutuhan masyarakat, prinsip NKRI, dan diatur dalam undang-undang, sehingga merupakan pengakuan bersyarat.

Kata Kunci: Masyarakat Adat; Negara; Pengakuan.

Abstract

Customary law communities (MHA) were born and have existed long before the formation of the Unitary State of the Republic of Indonesia, so their existence must be recognized and respected. Whether indigenous peoples still exist and are recognized This research uses normative juridical analysis to review Articles 18B and 28I paragraphs (1) and (2) of the third amendment, legislation, and content analysis to distinguish between imperative and facultative norms related to the rights of MHA. The result of this research is that the existence of MHA in Indonesia is recognized in the 1945 Constitution and various laws and regulations, including the Basic Agrarian Law, Forestry, Spatial Planning, Villages, Local Government, and Plantations. However, such recognition requires that MHA be still alive, in accordance with the needs of the community, the principles of the Republic of Indonesia, and as regulated by law, thus constituting conditional recognition.

Keywords: *Indigenous Peoples; State; Recognition.*

A. PENDAHULUAN

Konsep masyarakat hukum adat (MHA) untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven,¹ selanjutnya dilanjutkan oleh muridnya yaitu Teer Haar yang memberikan pengertian MHA adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, di mana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam

¹ Wimba Roofi Hutama dan Ellyne Dwi Poespasari, "Legal Protection For Indigenous People In Land Dispute With Corporation," *PalArch's Journal of Archaeology of Egypt/Egyptology* 17, no. 4 (2020): 2279–2283, <https://archives.palarch.nl/index.php/jae/article/view/3693>.



masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun di antara para anggota itu mempunyai pemikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan itu untuk selamanya.²

F.D. Hollenmann, berpendapat sebagaimana yang termuat dalam bukunya *De commune trek in het Indonesisch rechtsleven* ada 4 (empat) sifat umum masyarakat adat yang magis, religius, komunal, konkret dan kontan yaitu:

1. Sifat magis religius diartikan sebagai suatu pola pikir yang didasarkan pada keyakinan Masyarakat tentang adanya suatu yang bersifat sakral. Sebelum Masyarakat bersentuhan dengan sistem hukum agama religius, cara berpikir bersifat non logika, animisme, dan kepercayaan pada alam gaib. Masyarakat harus menjaga keharmonisan antara alam nyata dan alam batin (dunia gaib). Setelah masyarakat mengenal sistem hukum agama perasaan religius diwujudkan dalam bentuk kepercayaan pada Tuhan. Masyarakat percaya bahwa setiap perbuatan apa pun bentuknya akan selalu mendapatkan imbalan dan hukuman Tuhan sesuai dengan derajat perbuatannya;
2. Sifat komunal (*commuun*), masyarakat memiliki asumsi bahwa setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Diyakini bahwa kepentingan individu harus sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakat;
3. Sifat kongkret, diartikan sebagai corak yang serba jelas atau nyata menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar; dan
4. Sifat kontan (*kontane handeling*) mengandung arti sebagai kesertamertaan terutama dalam pemenuhan prestasi yang diberikan secara serta merta atau seketika.³

Pemerintah Indonesia memberikan pengertian MHA sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (15) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, menyebutkan bahwa pengakuan hak MHA adalah pengakuan pemerintah terhadap keberadaan hak-hak masyarakat sepanjang kenyataannya masih ada.⁴

Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, dan UU sektoral, terkait pengakuan dan penghormatan MHA tampak satu sama lainnya saling menguatkan. Namun, sesungguhnya justru Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) merupakan konstruksi norma hukum yang sangat berat (*rigid*) dan pengakuan serta penghormatan dalam UU Sektoral sebagian menegasikan, khususnya terkait hak-hak tradisional baik bersifat material maupun immaterial. Tetapi, mengapa status MHA dan hak-hak tradisionalnya tidak berubah. Ketidakpastian hukum salah satu sebabnya karena konstruksi norma imperatif tidak memiliki daya paksa yang kuat.

² Husen Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah* (Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2010), hlm. 31.

³ Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia Edisi Revisi* (Bandung: Mandar Maju, 2014), hlm. 108.

⁴ Asmaniar, "Perkawinan Adat Minangkabau," *Binamulia Hukum* 7, no. 2 (2018): 131-140, <https://doi.org/10.37893/jbh.v7i2.23>.

Sifat norma yang terkonstruksi dalam Pasal 18B ayat (2) dan 28I ayat (3) lebih bersifat fakultatif bukan norma imperatif. Norma fakultatif dimaksud adalah norma yang sifatnya pelengkap yang sifat pemberlakuannya menggantungkan pada adanya syarat-syarat yang lain. Berbeda dengan norma imperatif yang merupakan norma perintah dan larangan yang dapat memaksa selain implementasinya.⁵

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa MHA adalah sekelompok orang yang mempunyai ketentuan sendiri, batas wilayah sendiri, serta norma-norma yang berlaku di masyarakat itu dan dipatuhi oleh kelompok masyarakat yang ada di kelompok tersebut. Berdasarkan paparan di atas dan adanya peraturan Menteri Agraria tersebut menimbulkan suatu pertanyaan, apakah MHA masih ada dan diakui?

B. METODE PENELITIAN

Metode yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif, data yang dipergunakan adalah data sekunder, hasil penelitian pustaka berupa bahan hukum primer yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder yang tertuang dalam buku ilmiah tulisan ilmiah para pakar terkait masalah yang dibahas dan bahan hukum tersier berasal dari kamus hukum.⁶

Adapun analisisnya menggunakan analisis normatif dengan cara melakukan tinjauan atas Pasal 18B ayat (2), dan Pasal 28I ayat (3) dan latar belakang lahirnya rumusan pasal tersebut dalam amandemen III. Meninjau peraturan hukum berbentuk undang-undang, terkait dengan pemaknaan secara yuridis tentang pengakuan dan penghormatan MHA. Kemudian dilakukan analisis isi (*content nalysis*) terhadap muatan materi dalam pasal-pasal dari berbagai sumber hukum formil dengan membedakan antara muatan materi yang bersifat norma imperatif (*primary rule*) dengan norma fakultatif (*secondary rules*) dengan maksud untuk membedakan pasal-pasal mana yang mendukung dan menegaskan hak-hak MHA.⁷

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Banyak ahli berpendapat bahwa pengertian Masyarakat adat harus dibedakan dengan MHA.⁸ Konsep Masyarakat adat merupakan pengertian untuk menyebut Masyarakat tertentu dengan ciri-ciri tertentu, sedangkan MHA merupakan pengertian teknis yuridis yang merujuk sekelompok orang yang hidup dalam suatu wilayah (ulayat) tempat tinggal dan lingkungan kehidupan tertentu, memiliki kekayaan dan pemimpin yang bertugas menjaga kepentingan kelompok (keluar dan ke dalam), dan memiliki tata aturan (sistem) hukum dan pemerintahan.⁹ Secara faktual setiap provinsi di Indonesia terdapat kesatuan-kesatuan MHA dengan karakteristik masing-masing yang telah ada sejak ratusan tahun yang lalu.¹⁰

⁵ Jawahir Thontowi, "Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dan Implementasi Perlindungan Hak-Hak Tradisionalnya," *Pandecta Research Law Journal* 10, no. 1 (2015): 1-13, <https://doi.org/10.15294/pandecta.v10i1.4190>.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)* (Jakarta: Prenada Media Group, 2017), hlm. 36.

⁷ Jawahir Thontowi, *Loc.cit.*

⁸ Husen Alting, *Loc.cit.*

⁹ Taqwaddin, "Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (MUKIM) di Provinsi Aceh" *Disertasi* (Universitas Sumatera Utara, 2010), hlm. 36, <https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/41668>.

¹⁰ Iskandar Zulkarnain dan Ridham Priskap, "Implikasi Kebijakan Pemerintah Atas Pengakuan Dan Perlindungan Terhadap Masyarakat Hukum Adat Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam di

Negara secara resmi mengakui MHA sebagaimana yang diatur dalam UUD 1945 dalam Pasal 18B ayat (2) yang menentukan:

“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, yang diatur dalam undang-undang”¹¹

Berarti bahwa negara mengakui keberadaan hukum adat serta konstitusional haknya dalam sistem hukum Indonesia. Konsekuensi dari bunyi pasal tersebut berarti kesatuan MHA diatur dalam undang-undang bukan dengan undang-undang, sehingga tidak secara khusus adanya undang-undang yang mengaturnya, akan tetapi akan tersebar dalam undang-undang yang bersinggungan dengan adanya MHA.

Meskipun tidak adanya undang-undang yang secara khusus mengatur MHA, akan tetapi UUD 1945 telah memberikan jaminan pengakuan dan penghormatan hukum adat, akan tetapi adanya persyaratan yaitu syarat realitas dan syarat idealis. Syarat Realitas, yaitu hukum adat masih hidup dan sesuai dengan perkembangan Masyarakat, sedangkan syarat idealis, yaitu sesuai dengan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia, dan berlakunya diatur dalam undang-undang. Dengan demikian pengakuan negara terhadap MHA dan hukum adatnya sendiri adalah pengakuan yang bersyarat. Perlu ditegaskan bahwa persyaratan ini adalah suatu yang wajar karena Negara berhak mengontrol hukum yang berlaku sebagai konsekuensi dari negara hukum.

Ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 diperkuat dengan ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan MHA beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Ketentuan undang-undang yang dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 tersebut diketemukan dalam beberapa undang-undang yaitu:

1. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
2. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
3. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
4. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
5. UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa;
6. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; dan
7. UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Pengakuan terhadap MHA secara yuridis sudah diatur sebagaimana dalam Konstitusi Negara Indonesia sebagaimana dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 dan berbagai undang-undang sebagaimana tersebut di atas, untuk itu maka pengakuan saja tidaklah cukup tetapi juga harus adanya perlindungan agar pengakuan tersebut bisa dilaksanakan. Pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adalah bentuk suatu penghormatan terhadap peraturan yang telah diberlakukan sejak lama, mengingat bahwa MHA telah lahir

Provinsi Jambi,” *Datin Law Jurnal* 4, no. 1 (2023): 1-22, <https://doi.org/10.36355/dlj.v4i1.968>.

¹¹ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945.

dan telah ada jauh sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, namun demikian bahwa dalam pelaksanaan hak-hak MHA juga harus disesuaikan dengan perkembangan prinsip-prinsip hukum nasional dan semangat Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui persyaratan-persyaratan normatif dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri, akan tetapi justru persyaratan-persyaratan normatif itu sendiri yang menjadi penghalang dalam pelaksanaan dan keberadaan hak-hak MHA itu sendiri.¹²

Dalam memberikan tafsiran terhadap Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 ketentuan tersebut perlu diperhatikan bahwa pengakuan itu diberikan oleh negara dilakukan terhadap:

1. Eksistensi suatu MHA beserta hak-hak tradisional yang dimilikinya;
2. Eksistensi yang diakui adalah eksistensi kesatuan-kesatuan MHA;
3. MHA itu memang masih hidup;
4. Dalam lingkungan yang tertentu;
5. Pengakuan dan penghormatan itu diberikan tanpa mengabaikan ukuran-ukuran kelayakan bagi kemanusiaan sesuai dengan tingkat perkembangan keberadaan bangsa; dan
6. Pengakuan dan penghormatan itu tidak boleh mengurangi makna Negara Indonesia sebagai negara yang berbentuk negara kesatuan Republik Indonesia.¹³

Ketentuan ini memberikan pengakuan dan penghargaan terhadap MHA (*adatrechtgemeenschappen*) yang merupakan konsep dasar atau tiang sendi dari hukum ada.¹⁴ Dengan lemahnya pengakuan MHA sebagai subjek hukum yang mempunyai hak-hak khusus dan istimewa, maka akan menimbulkan berbagai persoalan dalam pelaksanaan dan juga akan timbulnya pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak MHA oleh negara dan pihak swasta, khususnya tentang hak ulayat. Dengan demikian MHA adanya perlu adanya penetapan dari pemerintah, untuk itu maka ada mekanisme penetapan MHA.

Mekanisme penetapan MHA menurut UU No. 32 Tahun 2009 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014.

1. Mekanisme versi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Undang-undang tentang Perlindungan Lingkungan Hidup ini lebih fokus kepada tanggung jawab dan kewenangan terkait pengakuan MHA, khususnya menjaga lingkungan hidup. Itu dapat ditemui dalam: *Pertama*, Pasal 63 huruf (t), menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan MHA, kearifan lokal, dan hak MHA yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berada di tangan Pemerintah baik pusat maupun daerah. *Kedua*, Pasal 63 ayat (2) kewenangan ada di tingkat provinsi, sebagaimana bunyi penjelasan di huruf (n) menetapkan kebijakan

¹² Hayatul Ismi, "Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional," *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2012): 1-22, <https://doi.org/10.30652/jih.v3i01.1024>.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), hlm. 15.

¹⁴ Supriyadi Supriyadi, Gatot Dwi Hendro Wibowo, dan Galang Asmara, "Application of the Adat Principles Barenti ko Syara', Syara'Barenti ko Kitabullah in Sumbawa Regency," *International Journal of Scientific Research and Management (IJSRM)* 11, no. 04 (2023): 408-410, <https://doi.org/10.18535/ijsrm/v11i04.11a2>.

mengenai tata cara pengakuan keberadaan MHA, kearifan lokal dan hak MHA yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat provinsi. *Ketiga*, Pasal 63 ayat (3) kewenangan ada di tingkat Kabupaten/Kota sebagaimana bunyi penjelasan di huruf (n), menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan MHA, kearifan lokal dan hak MHA yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat kabupaten kota. Pada sisi lain, Penggabungan dua kementerian (Lingkungan Hidup dan Kehutanan) tidak memberikan ruang bagi mekanisme ini, karena KLHK menggunakan mekanisme yang diatur dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

2. Mekanisme versi Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 Sebagai Peraturan Teknis, Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 mengatur dengan detail Mekanisme Pengakuan serta di mana kewenangan tersebut berada, walaupun itu hanya sebatas kepada Pengakuan Komunitas (Kelompok) dan belum secara khusus mengakui wilayahnya. Urusan kewenangan dapat ditemui dalam Pasal 3 ayat (2), (3), dan (4), yaitu: ayat (2) Gubernur dan Bupati/Wali Kota melakukan pengakuan dan perlindungan MHA.

Ayat (3) Ini menyangkut kewenangan dari instansi terkait untuk masuk dalam struktur, yaitu:

- a. Sekda Kabupaten/Kota sebagai ketua;
- b. Kepala SKPD yang membidangi Pemberdayaan Masyarakat sebagai Sekretaris;
- c. Kabag Hukum Kab/Kota sebagai Anggota;
- d. Camat atau sebutan lain sebagai Anggota; dan
- e. Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik MHA sebagai Anggota.

Ayat (4) Struktur organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Wali Kota, mekanisme diatur dalam Pasal 4, 5, dan 6;

Adapun uraian alur pengakuan yang diatur dalam pasal-pasal tersebut adalah Pasal 4 pengakuan dan perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan melalui tahapan:

1. Bupati/Wali Kota melalui Camat atau sebutan lain melakukan identifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a dengan melibatkan MHA atau kelompok masyarakat.
2. Identifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mencermati:
 - a. Sejarah MHA;
 - b. Wilayah adat;
 - c. Hukum adat;
 - d. Harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan
 - e. Kelembagaan/sistem pemerintahan adat.
3. Hasil identifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan verifikasi dan validasi oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota.
4. Hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), diumumkan kepada MHA setempat dalam waktu 1 (satu) bulan. Pasal 6, yaitu:

- a. Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota menyampaikan rekomendasi kepada Bupati/Wali Kota berdasarkan hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (4).
 - b. Bupati/Wali Kota melakukan penetapan pengakuan dan perlindungan MHA berdasarkan rekomendasi Panitia Masyarakat Hukum Adat dengan Keputusan Kepala Daerah; dan
 - c. Dalam hal MHA berada di dua atau lebih Kabupaten/Kota, pengakuan dan perlindungan MHA ditetapkan dengan keputusan bersama kepala daerah.
5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Melalui Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan MHA dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi:

“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, yang diatur dalam undang-undang.”¹⁵

Dalam sejarah pengaturan desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat terwujudnya daerah tingkat II di seluruh wilayah Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai desa tersebut belum mawadahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa yang hingga saat ini sudah berjumlah 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) desa. Selain itu, pelaksanaan pengaturan desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan MHA, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antar wilayah, kemiskinan dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 dilengkapi Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014. Undang-undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan MHA sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD 1945. Walaupun demikian, kewenangan kesatuan MHA mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa 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

¹⁵ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945.

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. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan mulai berlaku pada tanggal 15 Januari 2014, akhirnya Indonesia memiliki Undang-Undang tentang Desa yang selama ini diatur dalam Pasal 200 sampai dengan Pasal 216 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kesatuan MHA yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan pusat kehidupan masyarakat yang bersifat mandiri. Dalam kesatuan-kesatuan MHA tersebut dikenal adanya lembaga adat yang telah tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakatnya. Dalam eksistensinya, MHA memiliki wilayah hukum adat dan hak atas harta kekayaan di dalam wilayah hukum adat tersebut serta berhak dan berwenang untuk mengatur, mengurus, dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan masyarakat desa berkaitan dengan adat istiadat dan hukum adat yang berlaku. Dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa:

“Pemerintah dan Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan MHA dan ditetapkan menjadi Desa Adat.”¹⁶

Selanjutnya dalam Pasal 97 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa:

Penetapan desa adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 memenuhi syarat:

- (1) Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:
 - a. Masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;
 - b. Pranata pemerintahan adat;
 - c. Harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
 - d. Perangkat norma hukum adat.
- (2) Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat, apabila:
 - a. 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
 - b. Substansi hak tradisionalnya tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.
- (3) Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c sesuai dengan prinsip Negara

¹⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (LN No. 7 Tahun 2014, TLN No. 5495).

Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesamaan hukum yang:

- a. Tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
 - b. Substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapatkan fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam posisi seperti ini, Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, di masa depan desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam status yang sama seperti itu, Desa dan Desa Adat diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- (5) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini telah ditetapkan untuk mengganti UU No. 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Muatan UU Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah. Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri atas tiga urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Indonesia bernegara kesatuan yang disebut dengan *eenheidstaat*, yaitu negara merdeka dan berdaulat yang pemerintahannya diatur oleh pemerintah pusat. Sistem pelaksanaan pemerintahan negara dapat dilaksanakan dengan cara sentralisasi. Di mana kedaulatan negara baik ke dalam dan keluar, ditangani pemerintah pusat.¹⁷

Dalam konstitusi Republik Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 4 ayat (1) dikatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, sehingga dalam pasal ini apabila ditafsirkan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara RI yaitu presiden kekuasaan yang tidak terbagi dan hanya ada satu pemerintah yang berdaulat sehingga jelas negara Indonesia pada dasarnya menganut asas sentralisasi/sentralistik. Namun karena luasnya daerah-daerah di negara Indonesia yang terbagi-bagi atas beberapa provinsi, kabupaten serta kota

¹⁷ Eka Damayanti, "Political Law Of Regional Autonomy As The Management Of Local Government," dalam *Legal Reconstruction in Indonesia Based on Human Right* (Semarang: Universitas Islam Sultan Agung, 2019), hlm. 458, <https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/apic/article/view/13449>.

maka daerah-daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah dengan maksud guna mempermudah kinerja pemerintah pusat terhadap daerahnya, sehingga digunakanlah suatu asas yang dinamakan asas otonomi sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam amandemen UUD tahun 1945 Pasal 18B. Secara faktual sampai saat ini eksistensi masyarakat adat sangat kuat. Pemerintah selalu menggunakan potensi masyarakat adat untuk kepentingan pembangunan dan investasi di berbagai wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Rakyat Indonesia mulai dari Sabang sampai Merauke adalah masyarakat adat, mulai dari adat Aceh, Batak, Melayu Deli, Melayu Riau, Minangkabau, Sunda, Jawa, Bali, Banjar, Bugis, sampai Papua. Mereka semua mempunyai aturan adat yang disebut "*norm*" yang seterusnya disebut "hukum adat".

Orang-orang yang berkompeten memimpin masyarakat adat dengan berpedoman kepada hukum adat dikenal dengan "pemangku adat," di Minangkabau dikenal dengan sebutan *niniak mamak*. Sebelum Belanda menjajah Indonesia, masyarakat adat mengatur sendiri pemerintahannya dengan sistem kerajaan, prinsip dasar pemerintahan kerajaan adalah pemerintahan adat. Lalu oleh Belanda kerajaan-kerajaan ini diadu domba kemudian melemah barulah Belanda menguasai. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdiri di atas kekuatan masyarakat adat setelah mereka berjuang 350 tahun membebaskan diri dari penjajahan pemerintah kolonial Belanda.

Dalam konstitusi (UUD 1945) tegas dinyatakan kedaulatan negara adalah kedaulatan rakyat dan negara mengakui bahwa yang dimaksud rakyat adalah masyarakat adat. Setelah merdeka 54 tahun kemudian UUD 1945 diamandemen oleh MPR, hasil amandemennya adalah; negara mengakui masyarakat adat jika masih ada, artinya negara mengingkari kedaulatan rakyat dan tidak punya upaya untuk melestarikan masyarakat adat, apalagi jika dilihat dari sudut undang-undang. Dalam perubahan kedua UUD NKRI yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000 dicantumkan dua pasal yang berhubungan dengan MHA yaitu, Pasal 18B ayat (2) menyatakan bahwa:

*"Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta Hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang."*¹⁸

Pasal 28I ayat (3) menyatakan bahwa Identitas budaya dan Hak Masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 memisahkan antara Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 memisahkan antara persoalan tata pemerintahan yang bersifat khusus dan istimewa (Pasal 18B ayat (1)) dengan persoalan hak ulayat dan pembatasannya (Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3)). Pemisahan antara Pasal 18B ayat (1) dengan Pasal 18B ayat (2) memberi arti penting untuk membedakan antara bentuk persekutuan masyarakat (hukum) adat dengan pemerintahan "kerajaan" lama yang masih hidup dan dapat bersifat istimewa.

Hal ini menjadi penting karena selama ini soal hak ulayat sering dikaitkan dengan hak (istimewa) raja lokal atas wilayah penguasaannya. Pemisahan ini merujuk kepada pemikiran R. Soepomo yang disampaikan pada sidang

¹⁸ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945.

pembentukan UUD pada tahun 1945. Sehingga, Pasal 18B ayat (1) ditujukan kepada Daerah-daerah Swapraja, yaitu daerah-daerah yang diperintah oleh raja-raja yang telah mengakui kedaulatan Pemerintah Belanda atas daerah-daerah mereka, baik atas dasar kontrak panjang (Kasunanan Solo, Kesultanan Yogyakarta, dan Deli), maupun atas dasar pernyataan pendek (Kesultanan Goa, Bone, dan lain sebagainya). Sedangkan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) ditujukan kepada Desa, Marga, Huta, Kuria, Nagari, Kampong dan sebagainya, yakni suatu kesatuan hukum adat yang mengurus rumah tangga sendiri berdasarkan hukum adat. Meski sudah mengakui dan menghormati keberadaan masyarakat adat beserta hak ulayatnya secara deklaratif, Pasal 18B ayat (2) mencantumkan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi suatu masyarakat untuk dapat dikategorikan sebagai masyarakat (hukum) adat beserta hak ulayat yang dapat dimaafkannya. Persyaratan-persyaratan itu secara kumulatif.

D. SIMPULAN

Keberadaan MHA di Indonesia secara yuridis formal telah diakui keberadaannya sebagaimana dalam UUD 1945 khususnya Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3), maupun peraturan perundang-undangan yaitu UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan peraturan pelaksanaan yang lain dari Peraturan pemerintah sampai dengan Peraturan Menteri Agraria/BPN. Meskipun secara konstitusi MHA diakui keberadaannya, akan tetapi pengakuan itu memerlukan persyaratan yaitu MHA masih hidup, sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sesuai dengan prinsip NKRI dan diatur dalam undang-undang, sehingga bisa dikatakan bahwa pengakuan adanya MHA adalah pengakuan yang bersyarat.

DAFTAR PUSTAKA

- Alting, Husen. *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*. Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2010.
- Asmaniar. "Perkawinan Adat Minangkabau." *Binamulia Hukum* 7, no. 2 (2018): 131–140. <https://doi.org/10.37893/jbh.v7i2.23>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002.
- Damayanti, Eka. "Political Law Of Regional Autonomy As The Management Of Local Government." Dalam *Legal Reconstruction in Indonesia Based on Human Right*. Semarang: Universitas Islam Sultan Agung, 2019. <https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/apic/article/view/13449>.
- Hadikusuma, Hilman. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia Edisi Revisi*. Bandung: Mandar Maju, 2014.
- Hutama, Wimba Roofi, dan Ellyne Dwi Poespasari. "Legal Protection For Indigenous People In Land Dispute With Corporation." *PalArch's Journal of Archaeology of Egypt/Egyptology* 17, no. 4 (2020): 2279–2283. <https://archives.palarch.nl/index.php/jae/article/view/3693>.
- Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945.

- . Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (LN No. 7 Tahun 2014, TLN No. 5495).
- Ismi, Hayatul. “Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional.” *Jurnal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2012): 1–22. <https://doi.org/10.30652/jih.v3i01.1024>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Prenada Media Group, 2017.
- Supriyadi, Supriyadi, Gatot Dwi Hendro Wibowo, dan Galang Asmara. “Application of the Adat Principles Barenti ko Syara’, Syara’Barenti ko Kitabullah in Sumbawa Regency.” *International Journal of Scientific Research and Management (IJSRM)* 11, no. 04 (2023): 408–410. <https://doi.org/10.18535/ijsrm/v11i04.lla2>.
- Taqwaddin. “Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (MUKIM) di Provinsi Aceh.” *Disertasi*. Universitas Sumatera Utara, 2010. <https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/41668>.
- Thontowi, Jawahir. “Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dan Implementasi Perlindungan Hak-Hak Tradisionalnya.” *Pandecta Research Law Journal* 10, no. 1 (2015): 1–13. <https://doi.org/10.15294/pandecta.v10i1.4190>.
- Zulkarnain, Iskandar, dan Ridham Priskap. “Implikasi Kebijakan Pemerintah Atas Pengakuan Dan Perlindungan Terhadap Masyarakat Hukum Adat Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi.” *Datin Law Jurnal* 4, no. 1 (2023): 1–22. <https://doi.org/10.36355/dlj.v4i1.968>.