

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum yang multikultural mengakui eksistensi masyarakat hukum adat melalui pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.¹ Ketentuan ini mencerminkan komitmen negara dalam memberikan legitimasi konstitusional terhadap eksistensi dan keberlanjutan masyarakat hukum adat. Mengingat Indonesia memiliki keragaman bentuk dan struktur pemerintahan adat dengan karakteristik yang berbeda-beda di setiap daerah, maka pengakuan konstitusional tersebut menjadi landasan yuridis bagi keberadaan pemerintahan adat di berbagai wilayah, termasuk di Maluku, yang hingga kini masih mempertahankan dan menjalankan struktur pemerintahan adat secara kuat dan fungsional.

Namun demikian, secara konseptual (*das sollen*), pengakuan konstitusional tersebut seharusnya tidak berhenti pada aspek deklaratif semata, melainkan harus diikuti dengan pengaturan yang komprehensif, jelas, dan operasional mengenai kedudukan serta kewenangan pemerintahan adat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam realitasnya (*das sein*), pengakuan tersebut justru seringkali

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 18B ayat (2).

bersifat normatif simbolik tanpa diiringi dengan konstruksi hukum yang memadai, sehingga menimbulkan ruang abu-abu dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan adat.

Selain sebagai dasar pengakuan terhadap masyarakat hukum adat, ketentuan konstitusi diatas juga memiliki makna ketatanegaraan yang penting, karena menempatkan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai bagian yang diintegrasikan ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia tidak dibangun secara homogen, melainkan mengakomodasi keberagaman struktur pemerintahan lokal yang telah hidup sebelum negara Indonesia terbentuk. Dalam perspektif ketatanegaraan, pengakuan terhadap pemerintahan adat menimbulkan konsekuensi yuridis berupa kewajiban negara untuk merancang relasi kewenangan yang jelas antara pemerintahan adat dan pemerintahan formal. Oleh karena itu, pemerintahan adat tidak dapat diposisikan semata-mata sebagai fenomena sosial-budaya, melainkan sebagai sub-sistem pemerintahan yang memiliki implikasi terhadap pembagian kekuasaan, desentralisasi, dan prinsip negara hukum dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Akan tetapi, dalam praktik ketatanegaraan (*das sein*), relasi kewenangan tersebut belum dirumuskan secara tegas dan sistematis, sehingga menimbulkan disharmoni antara hukum negara dengan hukum adat. Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara konstruksi normatif yang diidealkan (*das sollen*) dengan realitas implementatif di lapangan.

Pemerintahan desa terkait erat dengan keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia yang merupakan sebuah hal keniscayaan yang tidak terbantahkan. Van Vollenhoven dalam penelitiannya pernah menyatakan bahwa masyarakat-masyarakat asli yang hidup di Indonesia, sejak ratusan tahun sebelum kedatangan bangsa Belanda, telah memiliki dan hidup dalam tata hukumnya sendiri. Tata hukum masyarakat asli tersebut dikenal dengan sebutan hukum adat.²

Hukum adat itu sendiri lahir dari kebutuhan kebiasaan rakyat Indonesia. Maka dengan sendirinya hukum adat dapat mampu menjawab segala masalah-masalah hukum yang dihadapi oleh rakyat dalam kehidupan sehari-hari di suatu daerah tertentu. Indonesia yang merupakan negara hukum, maka perlu adanya kajian mendalam mengenai hukum adat, mengingat inklusifitas hukum adat itu sendiri, sehingga membuka peluang besar mewujudkan kesadaran hukum masyarakat Indonesia untuk patuh dan tunduk pada hukum yang berlaku di Indonesia. Hukum adat merupakan hukum tidak tertulis yang memiliki kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan kondisi sekitar. Dengan kata lain, hukum ini bersifat dinamis.³

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menegaskan mengenai pengertian desa dan desa adat 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

² Hendra Nurtjahjo, Fokky Fuad, *Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, dalam perkara di Mahkamah Konstitusi*, Salemba Humanika, Jakarta, 2010, hlm. 40.

³ Hisyam Ahyani, Asep Deni Adnan Bumaeri, Herniwati, dkk, *Hukum Adat*, Widina Bhakti Persada, Bandung, 2023, hlm. 2.

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.⁴

Undang-Undang Desa telah mengakomodir eksistensi desa dan desa adat. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Undang-Undang ini menggabungkan fungsi *self governing community* dengan *local self government*, sehingga diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa, ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat.⁵ Implementasi pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat tersebut secara faktual telah lama hidup dan berkembang di berbagai wilayah Indonesia, seperti *huta* atau *nagori* di Sumatera Utara, *gampong* di Aceh, *nagari* di Minangkabau, *marga* di Sumatera bagian selatan, *tiuh* atau *pekon* di Lampung, *desa pakraman* atau desa adat di Bali, *lembang* di Toraja, *banua* dan *wanua* di Kalimantan, serta *Negeri* di Maluku.⁶

Meskipun demikian, terdapat problem mendasar (*das sein*) bahwa pengaturan dalam Undang-Undang Desa belum sepenuhnya mampu mengakomodasi

⁴ Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang *Desa*, pasal 1 angka (1), (2) dan (3).

⁵ Muhammad A. Rauf, *Politik Hukum Pembentukan Desa Adat dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia*, De Lega Lata, Vol. 1, No. 2, 2016, hlm. 416.

⁶ Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang *Desa*, penjelasan, hlm. 7.

kompleksitas struktur dan kewenangan pemerintahan adat secara spesifik di setiap daerah. Secara normatif (*das sollen*), undang-undang tersebut seharusnya menjadi instrumen penguatan pemerintahan adat, namun dalam praktiknya justru masih menyisakan ketidakjelasan dalam pembagian kewenangan antara struktur adat dan struktur administratif negara.

Dalam konteks ini, penting dipahami bahwa pengakuan formal dari negara belum tentu diiringi oleh pemberdayaan nyata terhadap pemerintahan adat. Padahal, untuk mewujudkan keadilan sosial dan pengelolaan pemerintahan yang berbasis kearifan lokal, posisi dan peran pemerintahan adat perlu diperkuat, baik secara yuridis maupun institusional. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan serius antara pengakuan (*recognition*) dan penguatan (*empowerment*), di mana negara cenderung berhenti pada pengakuan normatif tanpa memastikan adanya perlindungan dan kepastian hukum yang konkret bagi pemerintahan adat.

Salah satu bentuk konkret dari pemerintahan adat tersebut terdapat di *Negeri Waraka*, Kecamatan Teluk Elpaputih, Kabupaten Maluku Tengah. Pemerintahan adat di Negeri Waraka dipimpin oleh seorang raja, yang dalam sistem administrasi pemerintahan dikenal pula sebagai *Upu Latu* atau menurut Undang-Undang Desa sebagai kepala desa. Raja bukan hanya pemimpin seremonial atau simbol budaya, tetapi juga pemegang kewenangan dalam mengatur urusan adat, menyelesaikan konflik, menjaga hak atas tanah ulayat, dan menjalankan fungsi pemerintahan berdasarkan kewenangan yang diberikan Undang-Undang.

Posisi Raja Negeri Waraka mencerminkan dualitas peran yang unik, yaitu sebagai representasi dari sistem pemerintahan adat yang bersumber dari legitimasi

tradisional, sekaligus sebagai bagian dari pemerintahan formal yang tunduk pada sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia. Dualisme ini menimbulkan pertanyaan penting mengenai konsistensi regulatif dan kepastian hukum dalam pelaksanaan kewenangan raja di tengah tuntutan administratif negara. Secara normatif (*das sollen*), dualitas tersebut seharusnya diharmonisasikan melalui pengaturan hukum yang jelas agar tidak terjadi konflik kewenangan. Namun dalam realitasnya (*das sein*), dualisme ini justru menimbulkan ambiguitas status dan potensi konflik antara legitimasi adat dan legitimasi formal negara.

Meskipun keberadaan dan fungsi pemerintahan adat diakui secara konstitusional, namun dalam praktiknya, kedudukan dan kewenangan kepala desa adat yang dalam konteks ini ialah Raja Negeri Waraka sering kali tidak memperoleh kejelasan hukum dalam sistem pemerintahan nasional, serta kewenangannya tidak secara eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan melemahkan peran hukum adat dalam sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia. Ketidakjelasan ini merupakan problem krusial (*das sein*) karena berimplikasi langsung pada lemahnya posisi tawar pemerintahan adat dalam struktur negara, padahal secara ideal (*das sollen*) pemerintahan adat seharusnya menjadi bagian integral yang diakui dan diperkuat dalam sistem ketatanegaraan.

Ketiadaan pengaturan secara rinci dan terintegrasi dalam sistem hukum nasional membuat peran strategis raja sebagai pemimpin adat menjadi rentan terhadap interpretasi sepihak dan bahkan potensi marginalisasi oleh institusi formal. Di sisi lain, masyarakat adat tetap menggantungkan legitimasi dan arah

kehidupannya pada otoritas adat, sehingga menimbulkan kesenjangan antara hukum negara dan hukum adat yang tidak boleh diabaikan. Kesenjangan antara hukum negara dan hukum adat inilah yang menjadi titik urgensi penelitian ini, karena apabila tidak segera dijembatani, akan berpotensi menimbulkan disfungsi hukum, konflik kewenangan, serta melemahnya efektivitas hukum dalam masyarakat.

Melalui penelitian ini, penting untuk ditelusuri lebih jauh bagaimana kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, serta bagaimana strategi untuk memperkuat pemerintahan adat melalui instrumen hukum yang berlaku. Penelitian ini tidak hanya bertujuan untuk menjelaskan status hukum pemerintahan adat, tetapi juga untuk merumuskan langkah-langkah penguatan yang bersifat sistemik dan konstitusional, agar hukum adat tidak sekadar diakui, melainkan diberdayakan secara nyata dalam kerangka negara hukum Indonesia.

Dengan demikian, penelitian ini memiliki urgensi akademik dan praktis yang kuat, yakni untuk menjawab ketegangan antara *das sollen* (pengakuan konstitusional dan idealitas sistem hukum) dengan *das sein* (realitas ketidakpastian hukum dan lemahnya pengaturan), sekaligus menawarkan konstruksi hukum yang lebih responsif dan berkeadilan terhadap eksistensi pemerintahan adat.

Melalui penelitian ini, diharapkan muncul suatu model ideal yang dapat menjadi rujukan bagi perumusan kebijakan hukum nasional yang lebih responsif terhadap realitas lokal, serta menjembatani ketegangan antara hukum negara dan hukum adat. Negeri Waraka sebagai studi kasus menjadi representasi penting dalam

melihat dinamika ketatanegaraan dari perspektif pinggiran, yang kerap kali terabaikan dalam diskursus ketatanegaraan. Oleh sebab itu, penulis menganggap penting untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengakuan dan Penguatan Pemerintahan Adat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Studi Kasus Kedudukan dan Kewenangan Raja Negeri Waraka”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka dirumuskan permasalahan sebagai ruang lingkup pembahasan didalam penelitian ini yakni:

1. Bagaimana kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana strategi penguatan pemerintahan adat Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

- 1 Untuk menguraikan dan menganalisis kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
- 2 Untuk merumuskan strategi penguatan pemerintahan adat Negeri Waraka dan mengevaluasi hukum positif yang berlaku, agar pemerintahan adat Negeri Waraka memperoleh pengakuan dan perlindungan hukum yang memadai dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis: Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori tentang kedudukan masyarakat hukum adat dalam sistem hukum Indonesia serta menjadi bagian dari literatur hukum tata negara dan hukum adat terkait relasi antara negara dan entitas lokal.
2. Kegunaan praktis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah daerah dan pusat dalam merumuskan kebijakan hukum terkait penguatan kedudukan hukum pemerintahan adat, meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat adat di Negeri Waraka mengenai hak-hak dan posisi hukum mereka dalam negara serta dapat mendorong harmonisasi antara pemerintahan adat dan pemerintahan formal di tingkat lokal.

1.4. Kerangka Teori dan Konsep

1.4.1 Kerangka Teori

1. Teori Hukum Adat

Istilah “hukum adat” adalah terjemahan dari istilah dalam bahasa Belanda “*Adatrecht*”. Orang pertama yang menggunakan istilah tersebut ialah Snouck Hurgronje, beliau seorang ahli sastra ketimuran berkebangsaan Belanda. Istilah tersebut, yang kemudian dikutip dan dipakai selanjutnya oleh Van Vollenhoven sebagai istilah teknis-yuridis.⁷ Istilah *adatrecht*, selanjutnya dalam berbagai literatur pada saat itu, digunakan yang diartikan sebagai Hukum Adat. Kata adat itu sendiri berasal dari bahasa Arab yang berarti kebiasaan. Kebiasaan pada umumnya

⁷ Bushar Muhammad, *Asas-asas Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991, hlm. 9.

daerah di Indonesia dimaknai sebagai sesuatu/perilaku yang dilakukan berulang yang diikuti oleh lainnya, sehingga secara turun temurun melakukan hal yang sama yang pada akhirnya mengikat dan ditaati.⁸ Van Vollenhoven dalam penelitiannya menemukan bahwa masyarakat Indonesia yang tersebar dari Aceh sampai Merauke, sejak lama, ratusan tahun sebelum kedatangan bangsa Belanda telah memiliki aturan hidup yang mengatur, mengikat, dan ditaati oleh masyarakat di wilayahnya masing-masing. Aturan hidup masyarakat di berbagai daerah di Indonesia tersebut, yang kemudian diperkenalkan dalam tulisan beliau *Het Adatrecht van Nederlandsch Indi*. Jadi, hukum adat sebagai hukum yang berasal dari akar masyarakat Indonesia tidak pernah mengenal kodifikasi, hukum adat lebih banyak dikenal sebagai hukum tidak tertulis.⁹

Banyak pakar berpendapat bahwa hukum adat banyak dipengaruhi oleh hukum agama. Terdapat banyak teori yang menunjukkan adanya hubungan antara pengaruh agama khususnya hukum islam dengan hukum adat, sebagai berikut:

- a) Teori *Receptio in Complexu*. Teori ini diperkenalkan oleh C.F.Winter dan Salomon Keyzer, yang kemudian diikuti oleh Van den Berg.¹⁰ Dalam teori ini mengemukakan bahwa adat istiadat dan hukum adat suatu golongan masyarakat adalah resepsi seluruhnya dari agama yang dianut oleh golongan masyarakat itu. Bahwa hukum adat suatu golongan masyarakat adalah hasil penerimaan bulat-bulat hukum agama yang dianut oleh golongan masyarakat tersebut. Oleh Soerojo Wignyodipoero menjelaskan teori tersebut dengan

⁸ Marhaeni Ria Siombo, Henny Wiludjeng, *Hukum Adat Dalam Perkembangannya*, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, 2020, hlm. 2.

⁹ Otje Salman, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Alumni FH UI, Depok, 2011, hlm. 8.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 75.

mengatakan bahwa kalau dalam suatu masyarakat memeluk agama tertentu, maka hukum adat masyarakat yang bersangkutan adalah hukum agama yang dipeluknya.¹¹

- b) Teori *Receptie*. Teori ini pertama kali diajukan oleh Snouck Hurgronje dan Van Vollenhoven sebagai sanggahan terhadap teori *receptio in complexu*. Teori *Receptie* menyatakan bahwa hukum yang hidup dan berlaku bagi rakyat Indonesia, terlepas dari agama yang dianutnya adalah Hukum Adat.¹² Hukum agama meresepsi ke dalam dan berlaku sepanjang dikehendaki oleh hukum adat. Menurut teori *receptie* hukum agama dan hukum adat adalah dua entitas yang berbeda bahkan kadang-kadang saling berhadapan (beroposisi). Kadang-kadang di antara hukum adat dan hukum agama terjadi konflik, kecuali hukum agama yang telah meresepsi ke dalam hukum adat. Hukum agama yang telah meresepsi ke dalam hukum adat di wilayah-wilayah tertentu di Indonesia adalah bidang hukum perkawinan dan hukum waris. Menurut Snouck Hurgronje, tidak semua bagian dari hukum agama diterima, diresepsi dalam hukum adat, hanya beberapa bagian tertentu saja dari hukum adat yang dipengaruhi hukum agama, seperti hukum keluarga, hukum perkawinan dan hukum waris. Ter Haar membantah pendapat Snouck Hurgronje, dengan mengatakan bahwa hukum waris tidak dipengaruhi hukum agama, melainkan adat asli, misalnya di Minangkabau hukum warisnya adalah hukum adat asli,

¹¹ Marhaeni, *Op.cit.*, hlm. 7.

¹² Muhammad Erfan, Nor Fadillah, Fitriah, *Hukum Adat di Indonesia: Asepk, Teori dan Penerapan*, Maqashiduna: Jurnal Hukum Keluarga Islam, Vol. 2, No. 2, 2024, hlm. 137.

yaitu norma-norma yang cocok dengan susunan dan struktur masyarakat Minangkabau.¹³

- c) Teori *Receptio a Contrario*. Teori *Receptio* mendapat kritikan dari beberapa pakar hukum, salah satunya Hazairin, yang mengajukan teori *Receptio a Contrario*. Menurut Hazairin dalam teori *Receptio a Contrario*, hukum adat adalah sesuatu yang berbeda dan tidak boleh dicampuradukan dengan hukum agama sehingga keduanya mesti tetap terpisah. Hukum adat timbul semata-mata dari kepentingan hidup kemasyarakatan yang ditaati oleh anggota masyarakat itu, yang apabila ada pertikaian atau konflik maka diselesaikan oleh penguasa adat dan hakim pada pengadilan Negeri. Sementara itu, sengketa-sengketa yang berada dalam ruang lingkup hukum agama (islam) diselesaikan di peradilan agama. Artinya, Hukum adat baru berlaku jika tidak bertentangan dengan hukum agama yang dianut oleh masyarakat tersebut.¹⁴

Berangkat dari teori diatas, hukum adat di Negeri Waraka dapat dipahami sebagai sistem normatif yang hidup, dinamis, dan relatif otonom dalam mengatur kehidupan masyarakat adat. Hukum adat tidak sekadar kebiasaan sosial, melainkan *living law* yang bersumber dari nilai, struktur sosial, dan legitimasi kolektif masyarakat, serta ditaati tanpa bergantung pada kodifikasi tertulis. Secara historis, hukum adat Negeri Waraka pernah sangat terkait dengan sistem kepercayaan tradisional sehingga relevan dengan teori *receptio in complexu*. Namun, setelah masuknya agama kristen protestan, islam dan katolik, hukum adat berkembang

¹³ Marhaeni, *Op.cit.*, hlm. 8.

¹⁴ Hazairin, *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1981, hlm. 62.

secara selektif sebagaimana dijelaskan dalam teori *receptie*, dengan hanya mengadopsi norma keagamaan yang selaras dengan nilai dan struktur adat. Oleh sebabnya, wilayah terpisah antara adat dengan agama juga masih didapati sesuai teori *Receptio a Contrario*. Konstruksi tersebut berimplikasi langsung pada kedudukan dan kewenangan raja, yang memperoleh legitimasi utama dari hukum adat pun juga diterima oleh lapisan keagamaan sebagai unsur penting dalam masyarakat. Maka, kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka harus dipahami dalam perspektif pluralisme hukum, di mana pengakuan negara berfungsi memperkuat legitimasi adat yang telah hidup dan diakui oleh masyarakat adat.

2. Teori Otoritas (*Authority*)

Max Weber mendefinisikan dominasi sebagai probabilitas bahwa semua perintah akan dipatuhi oleh sekelompok orang tertentu. Dominasi ini kemudian disebut sebagai otoritas (*authority*), yaitu kekuasaan yang diakui dan diterima oleh para pengikutnya.¹⁵ Weber menguraikan bahwa dasar penerimaan otoritas dapat bersumber dari rasionalitas, tradisi, atau kharisma.¹⁶

Terdapat tiga jenis otoritas murni yang mendasar. Pertama, otoritas rasional-legal (*rational-legal authority*), yaitu kepercayaan terhadap standar legalitas dari pola-pola aturan normatif dan hak pihak yang berkuasa, berdasarkan aturan tersebut, untuk mengeluarkan perintah-perintah hukum. Kedua, otoritas tradisional (*traditional authority*), yaitu keyakinan terhadap kesucian tradisi yang diwariskan dari masa lampau dan keabsahan pihak yang memegang kekuasaan karena

¹⁵ George Ritzer, *Sociological Theory*, MC Graw Hill, New York, 2008, hlm. 219.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 220.

mengikuti tradisi tersebut. Ketiga, otoritas kharismatik (*charismatic authority*), yaitu ketaatan yang diberikan kepada seseorang karena kepribadian, kemampuan luar biasa, atau inspirasi yang dimilikinya.¹⁷

Dalam konteks pemerintahan adat di Negeri Waraka, kewenangan raja umumnya bersumber dari otoritas tradisional yang dilegitimasi oleh adat istiadat dan pengakuan kolektif masyarakat. Unsur kharismatik juga dapat memengaruhi tingkat penerimaan dan kepatuhan masyarakat terhadap kepemimpinan raja, terutama dalam situasi yang membutuhkan figur pemimpin yang dianggap memiliki kemampuan atau wibawa istimewa. Selain itu, konsep otoritas rasional-legal di Negeri Waraka tidak hanya dipahami dari sudut pandang hukum negara, tetapi juga mencakup keberlakuan aturan-aturan adat yang tidak tertulis namun telah hidup sejak zaman dahulu, yang diakui, ditaati, dan dijalankan sebagai hukum yang mengikat seluruh masyarakat adat.

Relevansi teori ini adalah untuk mengkaji dasar legitimasi kewenangan Raja Negeri Waraka dan alasan mengapa otoritasnya tetap diterima masyarakat meskipun terdapat keterbatasan dalam pengaturan formal di tingkat hukum nasional. Teori ini juga membantu memahami bagaimana otoritas adat dapat berinteraksi, beradaptasi, atau bahkan berbenturan dengan otoritas formal yang diatur oleh hukum negara.

¹⁷ Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, The Falcon's Wings Press, New York, 1947, hlm. 342.

1.4.2 Kerangka konsep

Kerangka konsep dalam penelitian ini menjelaskan hubungan antara konsep-konsep utama yang menjadi fokus analisis, yaitu:

1. Pemerintahan Adat: Merupakan sistem pemerintahan lokal yang lahir dan tumbuh dari tatanan masyarakat hukum adat, berdasarkan nilai-nilai, norma, struktur, dan kewenangan tradisional yang diwariskan secara turun-temurun. Dalam konteks Negeri Waraka, pemerintahan adat dipersonifikasikan oleh “Raja” yang menjalankan fungsi yudikatif, eksekutif, legislatif dan seremonial dalam ruang lingkup adat.
2. Pengakuan Hukum: Konsep ini merujuk pada pengesahan secara hukum oleh negara terhadap eksistensi pemerintahan adat. Pengakuan bisa bersifat pasif (deklaratif) atau aktif (konstitutif) yang termanifestasi dalam kebijakan, peraturan perundang-undangan, dan keputusan pemerintah. Dalam kerangka konstitusi Indonesia, pengakuan ini dijamin oleh Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
3. Penguatan Pemerintahan Adat: Merupakan proses sistematis untuk memperjelas kedudukan, memperluas kewenangan, dan memberikan perlindungan hukum kepada pemerintahan adat. Hal ini mencakup aspek hukum (melalui regulasi), kelembagaan (penataan struktur), dan sumber daya (peningkatan kapasitas). Tujuannya adalah untuk memastikan pemerintahan adat menjadi bagian sah dari sistem pemerintahan nasional, tanpa kehilangan karakteristik khasnya.
4. Raja Negeri Waraka: Merupakan pemimpin tertinggi di Negeri Waraka yang memiliki legitimasi adat dan menjalankan fungsi pemerintahan berbasis hukum

negara. Secara formal, Raja Negeri Waraka sama dengan kepala desa adat. Konsep ini mencerminkan posisi ganda raja sebagai pemegang otoritas adat dan sekaligus bagian dari sistem administrasi pemerintahan nasional.

5. Kedudukan Hukum Raja Negeri Waraka: Menunjuk pada posisi atau status hukum Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu bagaimana pengakuan, peran, dan fungsi raja ditetapkan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945, UU Desa, regulasi di Tingkat pusat dan regulasi di Tingkat daerah.
6. Kewenangan Raja Negeri Waraka: Merupakan kapasitas untuk mengambil keputusan, mengatur, dan menyelesaikan urusan dalam masyarakat berdasarkan norma hukum adat dan hukum negara. Kewenangan ini meliputi penyelenggaraan pemerintahan Negeri, pembuatan peraturan Negeri, pengelolaan anggaran Negeri, pengelolaan tanah ulayat, penyelesaian sengketa, pelestarian budaya, pembangunan Negeri serta pelaksanaan ritus adat.
7. Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Sistem ketatanegaraan Indonesia adalah keseluruhan prinsip, norma, dan praktik penyelenggaraan kekuasaan negara berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, termasuk prinsip negara hukum, desentralisasi, dan pengakuan terhadap keberagaman lokal. Dalam penelitian ini, sistem ketatanegaraan dijadikan kerangka makro untuk menilai kompatibilitas pemerintahan adat dengan struktur negara modern, serta untuk memastikan bahwa penguatan pemerintahan adat tetap berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1.5. Metode penelitian

1.5.1 Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat yuridis-normatif dengan dukungan data wawancara. Penelitian hukum normatif (*legal research*) biasanya merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktrinal, juga disebut sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen.¹⁸ Disebut penelitian hukum doktrinal, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum. Disebut sebagai penelitian kepustakaan ataupun studi dokumen, disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan.¹⁹ Namun dalam penelitian ini, didukung pula oleh data yang dikumpulkan dengan wawancara. Penelitian normatif dalam kajian ini juga mencakup analisis terhadap konstitusi dan prinsip-prinsip ketatanegaraan, khususnya yang berkaitan dengan pengakuan dan penataan pemerintahan adat dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, termasuk pula wawancara dengan pihak yang relevan.

Dalam penelitian ini, ruang lingkup penelitian ini akan dilakukan penelitian dengan cara menarik asas hukum, dimana dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis.²⁰ Penelitian ini tidak hanya menekankan pada teks hukum

¹⁸ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 13.

¹⁹ Wiwik Sri Widiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Publika Global Media, Yogyakarta, 2024, hlm. 27.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1996, hlm. 63.

(*law in the books*), tetapi juga mengkaji implikasinya dalam praktik (*law in action*) melalui pendekatan komprehensif.

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Menggunakan beberapa pendekatan, yakni:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*): Pendekatan ini menurut Peter Mahmud Marzuki dilakukan dengan menelaah semua peraturan yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang sedang ditangani.²¹
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*): Pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandang doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.²²
3. Pendekatan historis (*Historical Approach*): Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang diteliti dan perkembangan norma mengenai isu yang dihadapi.²³

1.5.3. Jenis dan Sumber Data

Dalam suatu penelitian dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari

²¹ Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 157.

²² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 135.

²³ *Ibid.*, hlm. 170.

masyarakat dinamakan data primer, sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka dinamakan data sekunder.²⁴

Data primer dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh langsung di dalam masyarakat.²⁵ Dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara dengan responden yang relevan yakni Raja Negeri Waraka.

Data Sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier,²⁶ yang mencakup:

1. Bahan hukum primer seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan perubahannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 16 Tahun 2019 tentang Penataan Desa Adat, Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah Nomor 1 Tahun 2006 tentang Negeri, Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 189-214 Tahun 2021 tentang Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih, Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih, dan berbagai peraturan relevan lainnya.

²⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 12.

²⁵ Sigit, Anik, Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, Oase Pustaka, Palur Wetan, 2020, hlm. 66.

²⁶ Muhammad Siddiq Armia, *Penentuan Metode dan Pendekatan Penelitian Hukum*, Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia, Aceh, 2022, hlm. 8.

2. Bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel, dan pendapat para ahli yang membahas tentang hukum adat, pemerintahan adat, kewenangan kepala desa adat dan pembahasan relevan lainnya.
3. Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber pendukung lain yang membantu memahami bahan hukum primer dan sekunder.

1.5.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum ini, ada dua macam yaitu data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data tersebut meliputi: pengumpulan data sekunder (kepastakaan dan dokumen tertulis) melalui studi pustaka dan studi dokumen dan pengumpulan data primer (data pada obyek penelitian dilakukan) melalui wawancara dengan responden dan informan serta narasumber pada lokasi penelitian yang akan dilakukan.²⁷ Dalam hal ini, mewawancarai Raja Negeri Waraka. Sedangkan data sekunder ialah dari berbagai dokumen kepastakaan tertulis yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.5.5. Teknik Analisis Data

Metode analisis digunakan ialah metode kualitatif, penelitian dengan menguraikan kondisi maupun fakta-fakta rentang objek penelitian. Fakta hukum ini dianalisis dengan berbagai undang-undang, teori serta doktrin atau pendapat ahli yang bertujuan untuk mencari jawaban atas masalah yang akan dibahas lebih lanjut. Pendekatannya lebih bersifat abstrak-teoritis, artinya semua data disusun kemudian

²⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Nusa Tenggara Timur, 2020, hlm. 125.

dianalisis berdasarkan kategorisasi masalah atau temuan dengan menggunakan pola pikir kontekstual.²⁸

Dalam konteks penelitian ini, teknik analisis data kualitatif digunakan untuk menafsirkan secara mendalam hubungan antara pengakuan hukum negara terhadap pemerintahan adat dan realitas kewenangan Raja Negeri Waraka. Analisis dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, teori hukum adat dan teori otoritas, kemudian dikontekstualisasikan dengan kondisi sosial dan kelembagaan masyarakat adat Negeri Waraka. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk memahami sinkronisasi dan potensi ketegangan antara hukum adat dan hukum nasional secara sistematis. Melalui analisis tersebut, dapat diperoleh gambaran utuh mengenai kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, serta landasan untuk merumuskan strategi penguatan pemerintahan adat secara normatif dan konstitusional.

1.5.6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam penelitian hukum harus disesuaikan dengan judul dan permasalahan penelitian.²⁹ Lokasi penelitian ini adalah di Negeri Waraka, Kecamatan Teluk Elpaputih, Kabupaten Maluku Tengah, Provinsi Maluku dan juga di Jakarta tempat penulis berkuliah dan mengumpulkan data sekunder. Menurut Sugiyono tidak mudah menentukan durasi penelitian karena tergantung pada keberadaan sumber data, tujuan penelitian, cakupan penelitian dan pengaturan

²⁸ Program Pascasarjana UKI, *Pedoman Penulisan Tesis Tahun Akademik 2023/2024*, Universitas Kristen Indonesia, 2023, hlm. 10.

²⁹ Muhaimin, *Op.cit.*, hlm. 124-125.

waktu yang digunakan.³⁰ Penelitian dilaksanakan selama delapan bulan, mulai Oktober 2025 hingga Mei 2026.

1.5.7. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas ialah bukan merupakan pengulangan terhadap penelitian lain seperti masalah yang diteliti, kerangka konsep dan pendekatan.³¹ Maka, penelitian ini dibuat sedemikian rupa sehingga memiliki tingkat orisinalitas yang jelas dan signifikan apabila dibandingkan dengan penelitian-penelitian terdahulu yang relevan. Untuk membuktikannya, penulis membandingkan penelitian ini dengan tiga tesis yang memiliki kedekatan tema namun berbeda secara mendasar dalam fokus, objek kajian, pendekatan, maupun tujuan penelitian:

Peneliti, Tahun dan Judul Penelitian	Persamaan dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
1. Jaya Setiawan Sinaga (2021), <i>Kedudukan Hukum Anak Adat dalam Pengelolaan Tanah Ulayat pada Masyarakat Adat Malind</i>	Sama-sama membahas masyarakat hukum adat dan pengakuan terhadap hak adat dalam sistem hukum Indonesia.	Penelitian terdahulu hanya berfokus pada hak anak adat atas tanah ulayat, sedangkan penelitian ini mengkaji kedudukan dan kewenangan pemerintahan adat, khususnya Raja Negeri Waraka, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

³⁰ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2010, hlm. 24.

³¹ Leon Andretti, Sufyati, Puji Muniarty, dkk, *Metodologi Penelitian dan Analisis Data Comprehensive*, Penerbit Insania, Cirebon, 2021, hlm. 42.

Peneliti, Tahun dan Judul Penelitian	Persamaan dengan Penelitian Ini	Perbedaan dengan Penelitian Ini
2. Raymond Paradeys Fenetiruma (2021), <i>Kekuatan Putusan Lembaga Masyarakat Adat dalam Pembuktian Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Merauke</i>	Sama-sama membahas eksistensi lembaga adat dalam sistem hukum nasional.	Penelitian terdahulu terbatas pada fungsi putusan lembaga adat sebagai alat bukti di pengadilan, sedangkan penelitian ini membahas kedudukan konstitusional Raja Negeri Waraka sebagai kepala pemerintahan adat beserta kewenangannya.
3. A. Wirahwan Riza Wawo (2024), Peran <i>Lembaga Adat terhadap Penyelesaian Tindak Pidana melalui Pendekatan Restorative Justice di Kabupaten Gowa</i>	Sama-sama mengkaji eksistensi dan fungsi lembaga adat dalam penyelenggaraan kehidupan masyarakat.	Penelitian terdahulu berorientasi pada hukum pidana dan penyelesaian perkara, sedangkan penelitian ini berorientasi pada hukum tata negara dan hukum adat dengan fokus pada kedudukan serta kewenangan Raja Negeri Waraka.

Berdasarkan perbandingan tersebut, dapat disimpulkan bahwa penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) baik dari aspek objek penelitian, fokus kajian, maupun kontribusi teoritis. Penelitian ini tidak hanya mengkaji eksistensi masyarakat hukum adat atau fungsi lembaga adat dalam bidang tertentu, tetapi secara khusus menganalisis kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka sebagai penyelenggara pemerintahan adat dalam perspektif sistem ketatanegaraan Indonesia. Selain itu, penelitian ini menawarkan konsep penguatan pemerintahan adat melalui harmonisasi dan optimalisasi regulasi sebagai model rekonstruksi hukum guna mewujudkan pengakuan yang lebih efektif terhadap pemerintahan adat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1.6. Sistematika penulisan

Untuk memberikan gambaran yang menyeluruh, sistematis, dan terarah mengenai pembahasan dalam penelitian ini, penulisan tesis disusun dalam lima bab yang saling berkaitan, dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan dasar dan landasan penelitian yang memuat:

Latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori dan konsep, metode penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan hasil kajian kepustakaan mengenai teori-teori hukum dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan

topik penelitian. Di dalamnya mencakup pembahasan mengenai teori-teori serta konsep-konsep hukum yang menjadi dasar analisis. Peneliti juga memberikan penilaian kritis terhadap substansi referensi yang digunakan. Dalam bab ini juga disajikan landasan teoritis yang menjadi pijakan dalam pembahasan selanjutnya.

BAB III KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN RAJA NEGERI WARAKA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Bab ini berfokus pada pembahasan rumusan masalah pertama, yaitu mengenai kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Mencakup pandangan dari segi peraturan perundang-undangan dan hukum adat serta mengidentifikasi persoalan yang mungkin didapati seperti pertentangan norma. Pembahasan BAB ini menautkan norma hukum positif, teori, dan realitas sosial.

BAB IV STRATEGI PENGUATAN PEMERINTAHAN ADAT NEGERI WARAKA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Bab ini membahas rumusan masalah kedua, yaitu merumuskan strategi penguatan pemerintahan adat Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Mencakup upaya pengharmonisasian regulasi mulai dari konstitusi hingga

peraturan teknis, serta optimalisasi regulasi yang telah diharmonisasi dengan melakukan penataan struktur kelembagaan hingga penguatan kapasitas sumber daya manusia. Pembahasan BAB ini menautkan norma hukum positif, teori, dan realitas sosial.

BAB V

PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan kristalisasi hasil penelitian dan jawaban terhadap rumusan masalah secara ringkas, padat, dan tegas. Saran disusun berdasarkan kesimpulan dan diarahkan pada aspek operasional, kebijakan, maupun konseptual yang bersifat positif, kontributif, konkret, dan dapat dilaksanakan.

