

## **Penguatan Pemerintahan Adat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Kedudukan dan Kewenangan Raja Negeri Waraka**

**Piere A.L Lailossa, Aartje Tehupeiori, Marudut Parulian Silitonga**  
Universitas Kristen Indonesia  
[lailossapier14@gmail.com](mailto:lailossapier14@gmail.com)

### **Abstract**

*This study examines the constitutional position and authority of the Raja Negeri Waraka within the Indonesian constitutional system through the perspectives of legal pluralism, living law, and constitutional recognition of indigenous law communities. The research addresses the problem of the subordinative position of customary governance under the dominance of state administrative law, which creates legal uncertainty regarding the legitimacy of indigenous institutions. This study aims to analyze the legal status of the Raja Negeri Waraka according to state law and customary law, as well as to formulate strategies for strengthening customary governance within the national legal system. The research employs a normative juridical method using statutory and conceptual approaches, supported by empirical interview data and analysis of constitutional court decisions, regional regulations, and customary governance practices in Maluku. The findings reveal that the recognition of indigenous law communities in Indonesia remains conditional and administrative in character, reflecting weak legal pluralism and the dominance of legal positivism. Although the Raja Negeri Waraka derives sociological legitimacy from genealogical customary law and living law traditions, formal recognition still depends upon state administrative mechanisms. Therefore, harmonization and reformulation of regulations are necessary to transform state recognition from constitutive recognition into declarative recognition in order to strengthen indigenous autonomy, legal certainty, and constitutional protection of customary governance institutions.*

**Keywords:** *customary governance; indigenous law communities; legal pluralism.*

### **Abstrak**

*Penelitian ini mengkaji kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perspektif pluralisme hukum, living law, dan pengakuan konstitusional terhadap masyarakat hukum adat. Permasalahan penelitian berfokus pada posisi subordinatif pemerintahan adat di bawah dominasi hukum administrasi negara yang menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap legitimasi kelembagaan adat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum Raja Negeri Waraka menurut hukum negara dan hukum adat, serta merumuskan strategi penguatan pemerintahan adat dalam sistem hukum nasional. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual yang diperkuat dengan data empiris berupa wawancara, serta analisis terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, peraturan daerah, dan praktik pemerintahan adat di Maluku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia masih bersifat administratif dan bersyarat, sehingga mencerminkan weak legal pluralism dan dominasi positivisme hukum negara. Meskipun Raja Negeri Waraka memperoleh legitimasi sosiologis dari hukum adat genealogis dan tradisi living law masyarakat, pengakuan formalnya tetap bergantung pada mekanisme administrasi negara. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi dan reformulasi regulasi untuk mengubah paradigma pengakuan negara dari konstitutif menjadi deklaratif guna memperkuat otonomi adat, kepastian hukum, dan perlindungan konstitusional terhadap kelembagaan pemerintahan adat.*



**Kata Kunci:** *pemerintahan adat; masyarakat hukum adat; pluralisme hukum;*

## **Pendahuluan**

Konstruksi ketatanegaraan Republik Indonesia dibangun di atas fondasi kemajemukan sosial, kultural, dan hukum yang sangat kompleks serta berlapis-lapis (Muhamad Arya & Wijaya, 2023). Jauh sebelum terbentuknya entitas politik modern yang dikenal sebagai Indonesia, masyarakat di wilayah kepulauan nusantara telah menyelenggarakan tata kehidupan komunalnya berdasarkan sistem hukum masing-masing (Wibowo, 2020). Tatanan tersebut, yang memiliki kedaulatan kultural, otonomi yurisdiksional, serta kewenangan mengikat yang bersifat eksklusif, menjadi fondasi bagi konsep yang kini dikenal sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) (Fuzain, 2023). Entitas primordial tersebut memiliki kedaulatan atas hak ulayat, struktur kelembagaan tradisional yang diwariskan secara genealogis, serta mekanisme penyelesaian sengketa yang bersifat mandiri dan berlandaskan pada nilai-nilai keadilan restoratif. (Helmi, 2009) Masyarakat hukum adat dalam perspektif antropologi hukum, dipahami bukan semata-mata sebagai komunitas sosial, melainkan sebagai subjek hukum yang memiliki sistem normatif tersendiri yang hidup dan berkembang secara organik di tengah masyarakat. (Lubis & Putra, 2017) Oleh karena itu, eksistensi hukum adat tidak dapat direduksi hanya sebagai instrumen sosial tradisional, melainkan harus dipahami sebagai manifestasi konstitusi yang hidup (*living constitution*) dalam komunitas lokal yang merefleksikan identitas kultural bangsa (Rifan et al., 2026).

Namun demikian, hukum konstitusi tidak bekerja dalam ruang hampa kultural, melainkan merupakan manifestasi rasionalisasi kekuasaan yang berupaya mengintegrasikan nilai-nilai lokal ke dalam hierarki negara modern (Pratama, 2024). Ketegangan yurisdiksional antara hukum negara yang bercorak positivistik dengan hukum adat sebagai *living law* telah melahirkan diskursus yang luas dalam kajian pluralisme hukum (Pradhani, 2021). Pengakuan konstitusional terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA), sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada praktiknya tidak bersifat absolut karena dibatasi oleh doktrin pengakuan bersyarat (*conditional recognition*) (Pratama et al., 2026)

Pengakuan tersebut mensyaratkan bahwa entitas masyarakat adat harus “sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)” serta “diatur dalam undang-undang”. Secara konseptual, konstruksi normatif tersebut menunjukkan bahwa negara tetap menempatkan dirinya sebagai otoritas tertinggi dalam menentukan validitas hukum

masyarakat adat. Akibatnya, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat cenderung bersifat administratif dan prosedural, bukan sebagai pengakuan yang melekat secara inheren pada hak asal-usul masyarakat adat itu sendiri (Pradhani, 2021)

Pengakuan bersyarat tersebut, dalam perspektif hukum tata negara menimbulkan persoalan konstitusional berupa subordinasi hukum adat di bawah kerangka hukum negara yang bersifat sentralistik (Tandori & Supriyanto, 2025). Padahal, apabila ditinjau berdasarkan prinsip rekognisi dan subsidiaritas yang menjadi landasan pengaturan pemerintahan desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, negara seharusnya memberikan ruang otonomi yang lebih luas kepada struktur pemerintahan adat untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri sesuai dengan hak asal-usul yang dimilikinya. Doktrin rekognisi menegaskan bahwa negara bukanlah pencipta hak bagi masyarakat adat, melainkan hanya mengakui hak-hak yang secara historis telah hidup dan berkembang jauh sebelum terbentuknya negara (Dahlan, 2019). Oleh karena itu, intervensi negara yang berlebihan dalam menyeragamkan kelembagaan adat berpotensi bertentangan dengan prinsip self-governing communities yang merupakan karakter fundamental masyarakat hukum adat (Inayati, Pratama, et al., 2025)

Persyaratan-persyaratan tersebut menempatkan kelembagaan pemerintahan adat dalam situasi ambiguitas hukum. Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan dan Pemerintahan Desa). Di satu sisi, seorang “Raja” memperoleh legitimasi tradisional secara genealogis melalui garis keturunan Matarumah Parentah (Sapulette et al., 2023). Namun di sisi lain, berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memaksa entitas kultural tersebut untuk tunduk pada otoritas rasional-legal. Rezim peraturan perundang-undangan tersebut memberlakukan pembatasan masa jabatan secara periodik serta menyeragamkan nomenklatur kelembagaan, yang dalam praktiknya kerap menegasikan struktur institusi adat seperti Saniri Rajapatih (Pratama et al., 2025). Kondisi tersebut, dalam perspektif Max Weber mencerminkan benturan antara legitimasi tradisional dan legitimasi rasional-legal yang sama-sama mengklaim otoritas dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal (Isra et al., 2017; Weber, 1947). Ketika negara secara seragam memaksakan model birokrasi modern terhadap masyarakat adat, hal tersebut berimplikasi pada reduksi karakter autentik kelembagaan adat yang pada hakikatnya tumbuh dari relasi genealogis, teritorial, dan spiritual masyarakat setempat (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

Secara normatif, Undang-Undang Desa memang telah memberikan kerangka pengakuan terhadap desa adat, namun implementasinya masih memperlihatkan berbagai kontradiksi regulatif (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa). Di satu sisi, negara mengakui kelembagaan pemerintahan adat sebagai bagian integral dari sistem pemerintahan nasional, tetapi di sisi lain negara tetap mempertahankan kontrol terhadap mekanisme pengangkatan, pemberhentian, masa jabatan, serta tata kelola administrasinya (Warjiyati, 2018). Kondisi tersebut mencerminkan paradoks rekognisi, yakni bentuk pengakuan yang secara bersamaan disertai dengan intervensi negara yang intensif terhadap otonomi masyarakat adat (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (Nurtjahjo & Fuad, 2010). Intervensi demikian, dalam konteks pemerintahan negeri di Maluku kerap memunculkan konflik horizontal antarmasyarakat, karena negara menentukan parameter legalitas berdasarkan persyaratan administratif formal. Sebaliknya, masyarakat adat memperoleh legitimasi berdasarkan hukum genealogis dan konsensus adat yang hidup di dalam komunitasnya (Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan dan Pemerintahan Desa).

Disharmoni regulasi tersebut telah menimbulkan eskalasi nyata dalam sengketa administrasi pemerintahan. Kedaulatan genealogis suatu marga untuk menduduki jabatan Raja kerap kali dinegasikan oleh diskresi politik kepala daerah melalui penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara yang sarat dengan intervensi kekuasaan (Suanro & Malik S, 2021). Di Kabupaten Maluku Tengah, meskipun telah diterbitkan Keputusan Bupati Nomor 189-214 Tahun 2021 tentang Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) Negeri Waraka dan Keputusan Bupati Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka (Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 189-214 Tahun 2021 tentang Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpautih; Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpautih), ketidakpastian hukum tetap berlangsung akibat norma tingkat daerah memberikan hak dan kewenangan kepada pemerintahan Negeri namun tidak disertai pengaturan spesifik terkait dengan pedoman pembentukan peraturan Negeri agar selaras dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Kondisi tersebut, dalam perspektif hukum administrasi negara menunjukkan adanya disharmoni vertikal maupun horizontal antarperaturan perundang-undangan yang secara langsung memengaruhi asas kepastian hukum (S et al., 2026). Padahal, asas kepastian hukum merupakan salah satu prinsip fundamental negara hukum (*Rechtsstaat*) sebagaimana

dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketika regulasi mengenai pemerintahan adat saling tumpang tindih, masyarakat adat ditempatkan dalam posisi yang rentan terhadap kriminalisasi administratif maupun delegitimasi politik oleh otoritas pemerintahan daerah (Nalle, 2017)

Konflik kewenangan dalam pengangkatan Raja Negeri menunjukkan bahwa negara masih menempatkan masyarakat adat sebagai objek administrasi pemerintahan, bukan sebagai subjek hukum otonom, karena kepala daerah memiliki dominasi melalui kewenangan administratif untuk menentukan legalitas Raja Negeri berdasarkan pertimbangan birokratis-politis yang sering kali mengabaikan legitimasi genealogis menurut hukum adat setempat (Lule, 2021; Setyabudi, 2026; Umam & Pratama, 2023a). Kondisi tersebut memunculkan fenomena *judicialization of adat conflict*, yaitu pergeseran sengketa adat menjadi sengketa administrasi di peradilan tata usaha negara, yang menandakan belum optimalnya pengakuan negara terhadap karakter komunal dan *konsensual* hukum adat. Permasalahan ini diperparah oleh belum optimalnya pengaturan mengenai kedudukan dan kewenangan pemerintahan adat dalam sistem hukum nasional (Afifah, 2018).

Kelembagaan pemerintahan adat di Maluku seharusnya memperoleh pengakuan sebagai entitas pemerintahan khusus dengan perlindungan konstitusional yang lebih kuat melalui harmonisasi regulasi antara undang-undang dan peraturan daerah, serta model legislasi yang menempatkan hukum adat sebagai sumber hukum substantif dalam pembentukan kebijakan daerah, sehingga negara hukum Indonesia dapat berkembang dari paradigma sentralistik-positivistik menuju model negara hukum pluralistik yang mengintegrasikan keadilan konstitusional dan keadilan sosial-kultural masyarakat adat). Paparan tersebut sangat penting untuk mengkaji lebih lanjut isu ini melalui rumusan permasalahan: (1) bagaimana kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? dan bagaimana strategi penguatan pemerintahan adat Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

## **Metode**

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yakni suatu proses fundamental yang bertujuan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, serta doktrin hukum guna menjawab persoalan konstitusional yang menjadi objek kajian (Atika & Diniyanto, 2025; Diniyanto, 2019; Khozin & Diniyanto, 2025; Marzuki, 2014; Nafisah & Diniyanto, 2024). Mengingat objek penelitian ini berada pada persinggungan antara hukum tata negara positif dengan realitas sosiologis masyarakat adat,

penelitian hukum normatif ini diperkaya dengan data empiris berupa hasil wawancara guna menghindari analisis yang bersifat dogmatis dan terlepas dari *living law* yang hidup di tengah masyarakat (Diniyanto, 2021b, 2021a, 2021c, 2022a; Muhtada et al., 2018). Pada hakikatnya, penelitian ini berfokus pada analisis preskriptif dan sistematis terhadap norma hukum positif yang mengatur pengakuan masyarakat hukum adat, khususnya mengenai kedudukan dan kewenangan Raja Negeri Waraka dalam struktur hierarki ketatanegaraan Republik Indonesia (Azzahra & Pratama, 2025; Isthifailla & Pratama, 2024; Khasanah & Pratama, 2023; Putri & Pratama, 2025; Saputri & Pratama, 2024; Umam & Pratama, 2023b). Untuk mengkaji kompleksitas tersebut, penelitian ini menggunakan dua pendekatan utama. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statutory approach*), yakni dengan menelaah konsistensi dan harmonisasi seluruh instrumen regulasi yang berkaitan dengan pemerintahan desa adat, mulai dari ketentuan konstitusi hingga peraturan kepala daerah. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang bertolak dari pandangan para sarjana hukum dan doktrin-doktrin hukum untuk membangun preskripsi teoretis mengenai konsep otonomi, pluralisme hukum, serta pengakuan negara terhadap sistem pemerintahan adat (Marzuki, 2014; Mukarromah & Diniyanto, 2023; Ramadani & Diniyanto, 2023; Ulum & Diniyanto, 2024). Berdasarkan klasifikasi sumbernya, penelitian ini mengombinasikan bahan kepustakaan yang bersifat otoritatif dengan data lapangan sebagai pendukung analisis. Korpus bahan hukum primer terdiri atas instrumen peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat. Adapun bahan hukum sekunder diperoleh dari buku, jurnal ilmiah, tesis, dan hasil penelitian terdahulu yang memberikan rasionalisasi teoretis serta penjelasan komprehensif terhadap bahan hukum primer. Selanjutnya, bahan hukum tersier meliputi leksikon dan kamus, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), yang digunakan untuk memberikan rujukan definitif terhadap terminologi hukum tertentu (Diniyanto, 2022b, 2024; Diniyanto et al., 2021; Diniyanto & Sutrisno, 2022; Fauzan et al., 2022; Marzuki, 2014; Muhtada & Diniyanto, 2021).

## **Pembahasan**

### **1. Kedudukan dan Kewenangan Raja Negeri Waraka dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Pengakuan konstitusional terhadap masyarakat hukum adat melalui Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sejak lama diposisikan sebagai bentuk pengakuan tertinggi negara terhadap pluralitas sosial dan keberagaman sistem hukum lokal di Indonesia. Dalam diskursus ketatanegaraan, ketentuan tersebut

dipahami sebagai manifestasi politik hukum negara yang menghormati eksistensi masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya. Namun demikian, apabila dianalisis lebih mendalam melalui pendekatan yuridis normatif, konstruksi norma tersebut justru memperlihatkan dominasi kuat paradigma positivisme hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Patoari et al., 2020). Meskipun negara secara formal mengakui masyarakat hukum adat, pengakuan tersebut tidak bersifat inheren maupun otomatis, melainkan tunduk pada serangkaian syarat yang sepenuhnya dikendalikan oleh negara melalui mekanisme legislasi dan administrasi pemerintahan.

Frasa “sepanjang masih hidup”, “sesuai dengan perkembangan masyarakat”, “selaras dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”, serta keharusan bahwa pengakuan tersebut harus “diatur dalam undang-undang”, menunjukkan bahwa negara tetap menjadi otoritas tunggal dalam menentukan legalitas keberadaan masyarakat hukum adat (Drawi et al., 2024). Dengan demikian, pengakuan negara tidak bersifat deklaratif, melainkan cenderung konstitutif. Negara tidak sekadar mengakui keberadaan masyarakat adat yang telah ada sebelum terbentuknya Republik Indonesia, tetapi juga menentukan parameter keberlakuan dan validitasnya dalam sistem hukum nasional. Kondisi ini mencerminkan hegemoni hukum negara terhadap hukum adat melalui instrumen pengakuan bersyarat (Pratama & Sekar, 2024).

Validitas suatu norma hukum dalam perspektif teori positivisme hukum Hans Kelsen bergantung pada keabsahan formalnya dalam struktur hierarki norma. Melalui teori *Stufenbau des Rechtstheorie*, Hans Kelsen menjelaskan bahwa suatu norma memperoleh legitimasi apabila dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi hingga bermuara pada *grundnorm* sebagai norma dasar (Syuhudi, 2018). Dalam konteks masyarakat hukum adat di Indonesia, Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memang menjadi dasar konstitusional pengakuan masyarakat adat, tetapi norma tersebut tidak bersifat *self-executing*. Implementasinya tetap memerlukan peraturan pelaksana berupa undang-undang, peraturan daerah, serta keputusan administratif pemerintah daerah. Akibatnya, hak-hak masyarakat adat tidak dapat berlaku secara langsung tanpa intervensi negara melalui mekanisme legislasi formal.

Konsekuensi dari konstruksi demikian adalah terjadinya subordinasi hak asal-usul masyarakat adat di bawah sistem administrasi negara. Hak tradisional yang secara historis dan sosiologis telah hidup serta diwariskan secara turun-temurun justru ditempatkan sebagai objek delegasi kewenangan negara. Dalam kerangka teori hierarki norma negara Hans Nawiasky hak masyarakat adat mengalami degradasi dari hak konstitusional menjadi

hak delegatif karena keberlakuannya bergantung pada instrumen hukum administratif yang dibentuk di tingkat daerah (Lule, 2021). Hal ini terlihat jelas dalam praktik pengakuan masyarakat hukum adat yang mensyaratkan adanya Peraturan Daerah, keputusan kepala daerah, serta berbagai bentuk verifikasi administratif sebagai syarat sah secara formal.

Konstruksi tersebut dari perspektif hukum melahirkan ketidakpastian hukum. Banyak masyarakat hukum adat yang secara *de facto* masih hidup, memiliki wilayah adat, kelembagaan adat, dan sistem hukum adat yang berfungsi, namun gagal memperoleh pengakuan *de jure* karena belum ditetapkan melalui instrumen hukum daerah. Akibatnya, eksistensi sosial masyarakat adat sering kali tidak memiliki kekuatan hukum ketika berhadapan dengan konflik agraria, eksploitasi sumber daya alam, maupun kebijakan pembangunan negara. Banyak wilayah adat dalam praktik administrasi kehutanan dan pertanahan nasional dikategorikan sebagai kawasan hutan negara semata-mata karena belum adanya pengakuan administratif formal terhadap masyarakat adat yang secara turun-temurun menguasai dan mengelola wilayah tersebut (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan). Data statistik spasial dari Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) dan catatan pemerintah semakin menunjukkan adanya kesenjangan yang sangat besar antara potensi sosiologis yang hidup dalam realitas praktik dengan tingkat pengakuan hukum yang benar-benar telah dilaksanakan oleh pemerintah (Amril et al., 2025).

Tabel 1. Analisis Yuridis Kesenjangan Pengakuan dan Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat di Indonesia

No	Indikator Evaluasi Kebijakan	Volume / Capaian	Deskripsi dan Implikasi Yuridis
1	Peta Wilayah Adat yang Telah Terdaftar (Potensi Faktual)	28,2 hingga 33 Juta Hektare (lebih dari 1.450 peta)	Pemetaan partisipatif menunjukkan bahwa masyarakat hukum adat masih hidup dan memiliki sistem penguasaan wilayah <i>de facto</i> yang jelas. Secara yuridis, kondisi ini telah memenuhi unsur “sepanjang masih hidup” sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga menimbulkan kewajiban konstitusional bagi negara untuk memberikan pengakuan. Ratio decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 menegaskan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat tidak bergantung pada pengakuan negara, melainkan negara berkewajiban mengakui fakta sosial yang telah ada sebelumnya.

2	Wilayah Adat yang Telah Memperoleh Pengakuan Hukum (Peraturan Daerah/Keputusan Administratif)	3,9 hingga 5,3 Juta Hektare	Hanya sekitar 13,8% hingga 18,9% yang telah memperoleh perlindungan hukum, sedangkan sekitar 81% sisanya masih berada dalam kondisi <i>rechtsvacuum</i> (kekosongan hukum). Disparitas pengaturan antar daerah menunjukkan belum optimalnya pelaksanaan kewenangan atributif pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Secara normatif, kondisi ini bertentangan dengan asas kepastian hukum dan asas persamaan di hadapan hukum ( <i>equality before the law</i> ). Implikasi yuridis dari kondisi tersebut adalah munculnya ketimpangan perlindungan hukum antarwilayah adat (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011).
3	Penetapan Hutan Adat oleh Pemerintah Pusat (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan/KLHK)	244.195 hingga 345.000 Hektare (mencakup sekitar 88.000 kepala keluarga)	Capaian tersebut masih sangat terbatas karena hanya mencakup kurang dari 2% dari total potensi hutan adat di tingkat nasional. Proses pemulihan kedaulatan hutan oleh negara berjalan relatif lambat. Pada saat yang sama, sebagian besar wilayah lainnya masih didominasi oleh tumpang tindih dengan izin konsesi komersial, seperti Hak Guna Usaha (HGU), PBPH-HA, dan konsesi pertambangan yang mencakup jutaan hektare wilayah adat.

*Sumber ; hasil analisis penulis*

Dominasi negara terhadap masyarakat hukum adat semakin terlihat dalam konstruksi regulasi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan adat di tingkat lokal, termasuk dalam konteks kedudukan Raja Negeri Waraka di Provinsi Maluku. Pengakuan terhadap eksistensi Raja Negeri Waraka pada dasarnya berakar pada ketentuan konstitusional yang tercantum dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan-ketentuan tersebut menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sebagai bagian dari identitas budaya dan hak asasi manusia yang wajib dilindungi (Dahlan, 2018; Sihotang et al., 2024). Raja Negeri Waraka diposisikan bukan hanya sebagai kepala pemerintahan adat, tetapi juga sebagai simbol identitas budaya, penjaga nilai-nilai tradisional, serta representasi hak asal-usul masyarakat adat (Pradhani, 2021).

Konsep living law menempatkan hukum adat sebagai hukum yang hidup dan ditaati masyarakat meskipun tidak selalu sepenuhnya diakui negara. Dalam masyarakat adat, legitimasi hukum lahir dari penerimaan sosial, tradisi, dan nilai budaya yang diwariskan turun-temurun. Karena itu, keberadaan Raja Negeri Waraka tidak hanya dipahami sebagai struktur administratif, tetapi juga simbol otoritas adat dan identitas kolektif masyarakat. Di sisi lain, negara melalui sistem hukum nasional cenderung menempatkan lembaga adat dalam kerangka administratif formal. Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat memang diberikan, tetapi tetap bersifat terbatas dan bergantung pada syarat yang ditentukan negara. Kondisi ini menimbulkan relasi yang tidak seimbang antara hukum negara dan hukum adat,

di mana negara tetap memiliki posisi dominan dalam menentukan keberlakuan lembaga adat. Meskipun demikian, praktik sosial masyarakat menunjukkan bahwa hukum adat tetap bertahan dan memiliki kekuatan normatif dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini memperlihatkan adanya pluralisme hukum, yaitu hidup berdampingannya hukum negara dan hukum adat dalam mengatur masyarakat.

Secara genealogis, kedudukan Raja bersumber dari sistem Matarumah Parentah Lailossa. Secara historis, institusi kerajaan telah ada sejak fase awal pembentukan kelompok masyarakat yang dikenal sebagai Yamalatu, dimulai dari kepemimpinan Payete Siki Souwa Lailossa, yakni Raja pertama atau Upu Latu Lailossate I sebagai pemimpin tertinggi, yang kewenangannya kemudian diwariskan secara turun-temurun kepada para keturunannya hingga Raja ke-20 saat ini. Pusat pemerintahan Negeri Yamalatu mengalami beberapa kali perpindahan sebelum akhirnya menetap secara permanen di suatu wilayah yang kini dikenal sebagai Waraka, yang menjadi pusat pemerintahan kesembilan. Sekitar dua ratus tahun yang lalu, ketika pusat pemerintahan Negeri Yamalatu dipindahkan dari lokasi kedelapan, yaitu Kolikolia, ke Waraka, sebagian wilayah Negeri Yamalatu kemudian dimekarkan menjadi delapan Anak Negeri (komunitas adat bawahan). Sementara itu, pusat pemerintahan utama tetap berkedudukan di Waraka.

Sebagai konsekuensi dari pembagian tersebut, dibangun kembali sebuah rumah adat atau baileu di Waraka dengan nama “Baileu Besar 8 Anak Negeri Ina Ama Latu Lailossate”. Penamaan tersebut memiliki makna filosofis yang sangat mendalam dalam struktur sosial masyarakat Yamalatu. Istilah Ina Ama Latu Lailossate melambangkan kedudukan pemimpin negeri, yakni Latu Lailossate, sebagai ibu dan bapak bagi delapan Anak Negeri, yaitu Awaya, Yapisano, Lumalaita, Hitalesia, Tanapu, Yapiloti, Suahuwei, dan Yamalatu (Waraka) (Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan dan Pemerintahan Desa; Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih). Baileu tersebut tidak hanya berfungsi sebagai pusat kegiatan adat dan pemerintahan, tetapi juga sebagai simbol persatuan delapan Anak Negeri yang berpusat di Waraka.

Raja atau Upu Latu Lailossate dalam perspektif hukum adat Negeri Waraka menempati kedudukan sebagai pemimpin tertinggi dalam struktur pemerintahan Negeri yang penyelenggaraannya dibantu oleh Saniri Rajapatih, Saniri Negeri, dan para Kepala Soa (Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan dan Pemerintahan Desa; Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021

tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih). Lebih lanjut, kedudukan Raja atau Upu Latu Lailossate juga memiliki makna filosofis sebagai Ina Ama (ibu dan bapak) bagi konfederasi delapan Anak Negeri. Oleh karena itu, Raja dipandang bukan semata-mata sebagai pemimpin administratif, melainkan juga sebagai figur pemersatu dan penjaga harmoni sosial masyarakat adat, termasuk dalam menjaga relasi historis antara Negeri Waraka dengan delapan Anak Negeri yang meskipun secara administratif telah terpisah, tetap terikat dalam sejarah dan hukum adat yang sama.

Norma adat Negeri Waraka dalam perspektif pluralisme hukum menunjukkan karakter yang dinamis karena mampu berinteraksi dengan nilai agama dan hukum negara, sehingga eksistensi Raja Negeri Waraka tetap dipertahankan bukan sekadar sebagai simbol tradisi, tetapi juga sebagai kekuatan pemersatu masyarakat adat Maluku yang multikultural (Lubis & Putra, 2017). Oleh karena itu, kedudukan Raja tidak hanya didasarkan pada legitimasi genealogis, melainkan juga berkaitan dengan sejarah, identitas kolektif, persatuan masyarakat adat, dan keberlanjutan sistem adat itu sendiri. Dalam konteks negara hukum Indonesia, keberadaan Raja Negeri Waraka mencerminkan realitas pluralisme hukum yang mengakui sistem hukum lokal sebagai bagian dari konstruksi ketatanegaraan nasional, sehingga institusi adat tersebut tidak dapat dipandang semata-mata sebagai residu tradisional, tetapi sebagai entitas konstitusional lokal yang memiliki legitimasi berdasarkan hak asal-usul masyarakat hukum adat (Lubis & Putra, 2017).

Apabila seluruh pembahasan mengenai kedudukan Raja Negeri Waraka menurut hukum negara dan hukum adat dianalisis melalui teori dan konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan. Dalam perspektif hukum adat, melalui teori *Receptie* yang dikemukakan oleh Snouck Hurgronje dan Van Vollenhoven, ditegaskan bahwa hukum yang benar-benar hidup, berkembang, dan mengikat masyarakat Indonesia adalah hukum adat, tanpa bergantung secara langsung pada agama yang dianut oleh masyarakat (Nurtjahjo & Fuad, 2010; Waluyo, 1996). Dengan demikian, kedudukan Raja menunjukkan karakter hukum adat sebagai sistem hukum yang hidup (*living law*), fleksibel, dan adaptif terhadap perubahan sosial. Masuknya agama-agama samawi tidak menghapus keberadaan hukum adat, melainkan terintegrasi ke dalam praktik sosial masyarakat, sehingga kedudukan Raja tetap dipertahankan sebagai institusi adat yang memiliki akar historis dan kultural yang kuat (Sapulette et al., 2023). Teori *Receptie* dalam konteks tersebut, memperlihatkan bahwa hukum adat memiliki daya tahan normatif yang kuat karena tumbuh dari kesadaran hukum masyarakat itu sendiri. Oleh sebab itu, legitimasi Raja Negeri Waraka tidak semata-mata bergantung pada pengesahan administratif oleh

negara, melainkan bersumber dari penerimaan kolektif masyarakat adat terhadap garis keturunan genealogis dan struktur adat yang diwariskan secara turun-temurun (Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan dan Pemerintahan Desa; Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih).

Berdasarkan teori otoritas Max Weber, terdapat beberapa bentuk otoritas yang relevan dengan analisis ini. Pertama, otoritas rasional-legal (*rational-legal authority*), yakni keyakinan terhadap legalitas aturan-aturan normatif dan hak dari pihak yang menjalankan kekuasaan berdasarkan aturan tersebut untuk mengeluarkan perintah yang mengikat secara hukum. Kedua, otoritas tradisional (*traditional authority*), yakni keyakinan terhadap kesakralan tradisi yang diwariskan dari masa lalu serta legitimasi pihak yang memegang kekuasaan berdasarkan kepatuhan terhadap tradisi tersebut (Tandori & Supriyanto, 2025). Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa kedudukan Raja Negeri Waraka merefleksikan kombinasi antara otoritas rasional-legal dan otoritas tradisional. Otoritas rasional-legal diwujudkan melalui pengesahan administratif oleh Bupati (Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih; Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 189-214 Tahun 2021 tentang Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih).

Sementara itu, otoritas tradisional bersumber dari hukum adat Negeri Yamalatu (Waraka), yakni hak adat yang melekat secara inheren pada garis genealogis *Matarumah Parentah* Lailossa terhadap jabatan Raja atau *Upu Latu Lailossate*, yang diwariskan secara turun-temurun lintas generasi (Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan dan Pemerintahan Desa; Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka Kecamatan Teluk Elpaputih). Dalam praktiknya, kombinasi kedua model legitimasi tersebut melahirkan dualisme otoritas dalam penyelenggaraan pemerintahan Negeri. Di satu sisi, Raja memperoleh pengakuan adat yang bersifat permanen sepanjang garis genealogis adat tidak terputus. Namun di sisi lain, negara membatasi legitimasi administratif Raja melalui pembatasan masa jabatan tertentu sesuai dengan hukum positif.

Menurut John Griffiths, pluralisme hukum dibedakan menjadi weak legal pluralism, yaitu pengakuan hukum adat yang tetap berada di bawah supremasi hukum negara, dan strong legal pluralism, yaitu keberadaan berbagai sistem hukum yang hidup secara setara. Dalam konteks Raja Negeri Waraka, negara cenderung menerapkan weak legal pluralism

karena hukum adat hanya diakui secara administratif dan tetap tunduk pada hukum negara. Namun, dalam praktik sosial, hukum adat tetap menjadi norma utama masyarakat sehingga menunjukkan adanya strong legal pluralism.

Dalam hukum positif, dimensi living law Raja sering direduksi menjadi sekadar jabatan administratif kepala desa. Padahal, keberlanjutan institusi Raja Negeri Waraka menunjukkan bahwa hukum adat masih memiliki legitimasi dan daya normatif yang kuat di tengah masyarakat. Perspektif living law menegaskan bahwa validitas hukum tidak hanya bergantung pada pengesahan negara, tetapi juga pada penerimaan sosial masyarakat adat. Selain itu, pengakuan negara terhadap masyarakat hukum adat dalam UUD 1945 masih bersifat bersyarat dan administratif. Akibatnya, negara tetap menjadi pihak dominan dalam menentukan sah atau tidaknya kelembagaan adat, sehingga sering menimbulkan ketegangan antara otonomi budaya masyarakat adat dengan standardisasi birokrasi negara.

## **2. Strategi Penguatan Pemerintahan Adat Negeri Waraka dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Penguatan pemerintahan adat Negeri Waraka merupakan mandat konstitusional berdasarkan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang mengakui masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sebagai entitas konstitusional yang memiliki hak atas identitas, kelembagaan, wilayah, dan mekanisme hukumnya sendiri (Wijayanti & Fauzi, 2025). Dalam perspektif hukum administrasi negara, penguatan tersebut berlandaskan asas rekognisi dan subsidiaritas dalam Undang-Undang Desa, sehingga negara tidak dapat menyeragamkan pemerintahan adat ke dalam model birokrasi modern yang bersifat administratif. Urgensi ini semakin diperkuat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang menegaskan bahwa masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang memiliki hak asal-usul atas wilayah adatnya, sehingga relevan untuk memperkuat pengakuan terhadap petuanan adat Yamalatu dan eksistensi Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia

Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-V/2007, Mahkamah menegaskan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat harus dipahami sebagai realitas sosiologis yang hidup, sehingga pengakuan negara bersifat deklaratif dan bukan konstitutif (Fuzain, 2023). Pertimbangan tersebut relevan dengan kedudukan Raja Negeri Waraka karena legitimasi utamanya bersumber dari hukum adat dan garis genealogis, bukan semata-mata dari keputusan administratif pemerintah daerah (Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor 141-448 Tahun 2021 tentang Pengesahan Kepala Pemerintah Negeri Waraka

Kecamatan Teluk Elpaputih)

**Tabel 2. Analisis Yurisprudensi Sengketa Hak Tradisional dan Pemerintahan Konstitusional Adat**

No	Lokus Sengketa & Yurisdiksi	Nomor Putusan Pengadilan	Anatomi Perkara dan Konflik Normatif	Ratio Decidendi dan Signifikansi Kontribusi Praktis
1	Sengketa Tata Usaha Negara dan Perdata Adat Negeri Soya (Ambon)	Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2789/K/Pdt/2025 & Nomor 543/K/TUN/2025	Wali Kota Ambon secara sepihak menerbitkan Keputusan tentang Pengangkatan Kepala Pemerintah Negeri dengan mengabaikan prosedur internal dan hak genealogis asal-usul Marga Rehatta.	Perlindungan Hak Genealogis: Mahkamah Agung membatalkan Keputusan Wali Kota dan memenangkan garis keturunan Rehatta. <i>Ratio decidendi</i> putusan menegaskan bahwa diskresi politik kepala daerah tidak boleh melanggar, menghapus, ataupun mengintervensi kebebasan mekanisme pewarisan kultural Matarumah Parentah. Putusan ini menjadi yurisprudensi penting dalam membatasi intervensi sewenang-wenang administrasi negara terhadap otonomi klan adat.
2	Wilayah Adat yang Telah Memperoleh Pengakuan Hukum (Peraturan Daerah/Keputusan Administratif)	Putusan Nomor 25/G/2025/PTU N.ABN (Tergugat : Wali Kota Ambon terkait Kepala Desa/Negeri)	Saniri Negeri mengalami kebuntuan sehingga proses penetapan Matarumah Parentah tidak terselesaikan dan menghambat hak klan adat yang sah.	Doktrin Fiktif-Negatif: Majelis hakim mengkualifikasikan sikap diam atau keengganan berkepanjangan lembaga Saniri Negeri sebagai tindakan administrasi pemerintahan yang cacat prosedural ( <i>fictitious-negative</i> ) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Konstruksi hukum kritis ini memberikan <i>legal standing</i> kepada warga untuk menggugat lembaga adatnya sendiri demi mewujudkan kepastian hukum.
3	Tingkat Nasional (Hutan Adat) – Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012	Klaim hegemonik Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menyatakan bahwa “Hutan Adat adalah Hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat adat”, sehingga melegitimasi perampasan hak ulayat masyarakat adat.	Dekonstruksi Kedaulatan Spasial: Mahkamah Konstitusi menyatakan frasa “Hutan Negara” dalam definisi hutan adat bertentangan dengan konstitusi. Mahkamah mengembalikan hutan adat ke dalam klasifikasi Hutan Hak ( <i>communal ownership</i> ). Signifikansi putusan ini terletak pada pergeseran paradigma dari hukum represif derogatif ( <i>law serving the state</i> ) menuju hukum progresif derogatif ( <i>the state serving the freedom of indigenous legal subjects</i> ).

Sumber : Dianalisis oleh penulis dari berbagai sumber

Secara normatif, harmonisasi regulasi bertujuan untuk menyelaraskan norma hukum guna mencapai kesesuaian, konsistensi, dan sinkronisasi antarperaturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal (Waluyo, 1996). Landasan yuridis harmonisasi tersebut dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang menekankan pentingnya asas kejelasan

tujuan, kesesuaian hierarki, serta ketepatan materi muatan peraturan perundang-undangan (Mursyida et al., 2026). Dalam konteks Negeri Waraka, harmonisasi regulasi menjadi sangat penting karena masih terdapat ketegangan antara hukum negara yang bercorak administratif dan formalistik dengan hukum adat yang berlandaskan legitimasi genealogis dan historis (Hariri & Babussalam, 2024).

Raja dalam sistem adat Negeri Waraka memperoleh legitimasi dari garis genealogis Matarumah Parentah dan musyawarah adat, sehingga kedudukannya tidak tunduk pada periodisasi administratif seperti kepala desa modern (Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 4 Tahun 2019). Namun, praktik pemerintahan daerah tetap membatasi masa jabatan Raja berdasarkan rezim desa administratif, sehingga menimbulkan dualisme legitimasi antara pemimpin adat dan kepala pemerintahan administratif. Padahal, Pasal 109 Undang-Undang Desa menjamin hak desa adat untuk mempertahankan struktur asal-usulnya, sehingga keputusan Bupati seharusnya hanya bersifat deklaratif sebagai pengakuan administratif atas hasil mekanisme adat, bukan sumber utama legitimasi Raja (Muin & Rakuasa, 2023; Nurtjahjo & Fuad, 2010). Selain itu, keberadaan Saniri Rajapatih sebagai lembaga checks and balances dalam pemerintahan adat menunjukkan kompleksitas sistem ketatanegaraan adat Waraka, meskipun hingga kini belum diakui secara eksplisit dalam struktur pemerintahan daerah akibat dominasi pendekatan administratif negara (Masyhar et al., 2025; Lele, 2019).

Pada hal, Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak hanya mengakui masyarakat adat secara simbolik, tetapi juga mengakui sistem kelembagaannya. Dalam perspektif teori *living law* Eugen Ehrlich, hukum yang hidup di tengah masyarakat memiliki legitimasi sosial yang kuat karena lahir dari praktik sosial masyarakat itu sendiri (Hariri & Babussalam, 2024). Oleh karena itu, pengabaian terhadap Saniri Rajapatih pada hakikatnya sama dengan mengabaikan sistem hukum adat yang masih hidup di tengah masyarakat Waraka. Dengan demikian, revisi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah tentang Negeri menjadi penting untuk memasukkan pengakuan eksplisit terhadap Saniri Rajapatih sebagai bagian resmi dari struktur pemerintahan adat Negeri Waraka (Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tengah Nomor 1 Tahun 2006 tentang Negeri).

Selain harmonisasi regulasi, penguatan pemerintahan adat di Negeri Waraka juga memerlukan optimalisasi regulasi guna menjamin efektivitas implementasi pengakuan normatif (Inayati, Faristiana, et al., 2025). Pertama, diperlukan pembentukan *Peraturan Negeri* yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan adat, meliputi struktur kelembagaan

adat, mekanisme musyawarah, pengelolaan hak ulayat, penyelesaian sengketa adat, serta hubungan antara pemerintahan adat dengan administrasi negara. Pembentukan peraturan tersebut sejalan dengan Pasal 69 Undang-Undang Desa, yang memberikan kewenangan kepada desa untuk membentuk peraturan desa sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

*“(1) Jenis peraturan di desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa. (2) Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. (3) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa. (4) Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintahan Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Wali Kota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.”*

Ketentuan tersebut memberikan kewenangan kepada desa untuk membentuk peraturan desa sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa). Kedua, diperlukan penguatan tata kelola administrasi kelembagaan adat melalui pendokumentasian keputusan adat, pendaftaran hak ulayat, pengarsipan hasil musyawarah adat, serta digitalisasi data pemerintahan Negeri (Judijanto, 2025).

Oleh karena itu, diperlukan reformulasi terhadap norma yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya Pasal 97 yang mengatur pengakuan masyarakat hukum adat (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa). Norma yang ada saat ini, yang mensyaratkan bahwa masyarakat adat harus “sesuai dengan perkembangan masyarakat”, “selaras dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)”, dan “ditetapkan melalui peraturan daerah”, dalam praktiknya justru melahirkan dominasi negara terhadap eksistensi masyarakat adat (Negara & Ringgi, 2026). Dalam perspektif pluralisme hukum, konstruksi tersebut mencerminkan *weak legal pluralism*, yakni pengakuan terhadap hukum adat tetapi tetap menempatkan hukum negara sebagai hukum yang superior (Butt, 2023). Padahal, masyarakat hukum adat telah ada jauh sebelum terbentuknya negara modern Indonesia dan memiliki sistem hukum otonom yang terus hidup dalam praktik sosial masyarakat (Chandra, 2024; Hariri & Babussalam, 2024).

*“Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak asal-usul, wilayah adat, kelembagaan adat, dan sistem pemerintahan adatnya sebagai hak konstitusional yang bersifat inheren dan deklaratif. Pengakuan tersebut tidak bergantung pada penetapan atau pengesahan administratif oleh pemerintah daerah, melainkan didasarkan pada keberadaan sosiologis, historis, genealogis, serta masih berjalannya hukum adat yang hidup di tengah masyarakat.”*

Ketiga, optimalisasi regulasi harus diarahkan pada perlindungan hak ulayat masyarakat

adat sebagaimana dijamin dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria, yang mengakui pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa milik masyarakat hukum adat sepanjang hak tersebut masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa sistem hukum agraria nasional pada dasarnya mengakui wilayah adat sebagai bagian dari struktur hukum nasional. Keempat, penguatan kapasitas kelembagaan adat menjadi penting agar lembaga adat mampu beradaptasi dengan perkembangan administrasi pemerintahan modern tanpa kehilangan identitas adatnya. Penguatan kapasitas tersebut dapat dilakukan melalui pelatihan hukum adat, administrasi pemerintahan, pengelolaan keuangan Negeri, penyelesaian sengketa, serta digitalisasi sistem pemerintahan adat (Pratama & Sekar, 2024)

Kelima, diperlukan koordinasi kelembagaan yang sehat antara Pemerintah Kabupaten Maluku Tengah dan pemerintahan adat Negeri Waraka melalui forum konsultasi regulasi, fasilitasi penyelesaian sengketa adat, serta pendampingan penguatan kelembagaan adat. Pendekatan tersebut penting untuk memastikan bahwa pengakuan terhadap masyarakat adat tidak berhenti pada tataran simbolik, melainkan benar-benar diimplementasikan dalam kebijakan pemerintahan daerah (Pratama et al., 2025) <sup>agu</sup> Dalam perspektif politik hukum nasional, keberadaan Rancangan Undang-Undang Masyarakat Hukum Adat (RUU Masyarakat Hukum Adat) menjadi sangat mendesak sebagai *lex specialis* yang mengatur secara sistematis: (1) mekanisme pengakuan masyarakat hukum adat; (2) perlindungan hak ulayat masyarakat adat; (3) kelembagaan pemerintahan adat; (4) penyelesaian sengketa adat; (5) hubungan antara pemerintahan adat dan negara; (6) perlindungan wilayah adat dari eksploitasi sepihak oleh negara maupun korporasi; dan (7) jaminan partisipasi masyarakat adat dalam pembangunan nasional.

Berdasarkan keseluruhan pembahasan tersebut, penguatan pemerintahan adat Negeri Waraka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia harus dilakukan melalui harmonisasi dan optimalisasi regulasi yang menghormati hak asal-usul masyarakat hukum adat (Waluyo, 1996; Kirunda et al., 2025). Penguatan tersebut bukan semata-mata agenda pelestarian budaya, melainkan manifestasi konkret dari negara hukum Indonesia yang mengakui pluralisme hukum, menjamin perlindungan hak konstitusional masyarakat adat, serta menempatkan hukum adat sebagai bagian integral dari sistem hukum nasional (Butt, 2023; Negara & Ringgi, 2026).

## Simpulan

Kedudukan Raja Negeri Waraka dalam perspektif hukum negara dan hukum adat menunjukkan adanya relasi yang kompleks antara sistem hukum nasional dan hukum adat dalam kerangka pluralisme hukum di Indonesia. Secara konstitusional, keberadaan Raja diakui melalui Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, namun pengakuan tersebut masih bersifat administratif dan bersyarat karena legalitas Raja tetap bergantung pada pengesahan pemerintah daerah. Sementara itu, dalam hukum adat Negeri Waraka, legitimasi Raja bersumber dari sistem genealogis Matarumah Parentah Lailossa dan diterima masyarakat sebagai living law yang hidup secara turun-temurun. Raja tidak hanya berfungsi sebagai kepala pemerintahan Negeri, tetapi juga sebagai pemimpin adat, penjaga nilai tradisi, dan simbol persatuan masyarakat adat bersama lembaga adat seperti Saniri Rajapatih. Namun, dominasi hukum administrasi negara masih menempatkan hukum adat di bawah supremasi hukum negara sehingga menimbulkan dualisme legitimasi antara otoritas adat dan otoritas negara. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi, penguatan kelembagaan adat, perlindungan wilayah petuanan adat, serta reformulasi politik hukum pengakuan masyarakat hukum adat agar bersifat deklaratif dan bukan konstitutif. Pengesahan RUU Masyarakat Hukum Adat dalam konteks tersebut menjadi sangat mendesak guna memberikan kepastian hukum, perlindungan hak adat, dan penguatan pemerintahan adat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

## Daftar Pustaka:

- Afifah, W. (2018). SISTEM PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN DI INDONESIA. *JURNAL SUPREMASI*, 8(1).  
<https://doi.org/10.30957/supremasi.v8i1.396>
- Amril, M., Dewi, E., & Syahrizul, S. (2025). Penguatan Kecerdasan Sosial-Institusional melalui Pendekatan Sosiologis-Juridis: Sinergi Sosial dan Hukum dalam Membangun Masyarakat Inklusif. *Kutubkhanah*, 25(1), 13–26.
- Atika, R., & Diniyanto, A. (2025). Kekosongan Hukum Mekanisme Pencabutan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 05(02), 187–208. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v5i02.13936>
- Azzahra, S. S., & Pratama, A. B. (2025). Penafsiran Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Kewenangan Pengajuan Peninjauan Kembali dalam Sengketa Tata Usaha Negara. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 05(02), 209–228. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v5i02.13931>
- Dahlan, M. (2019). Rekognisi Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi. *Undang: Jurnal Hukum*, 1(2), 187–217. <https://doi.org/10.22437/ujh.1.2.187-217>

- Diniyanto, A. (2019). Reformasi Hukum Tanah Desa: Redefinisi dan Penguatan Kedudukan. *Jurnal RechtsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3), 351–365.
- Diniyanto, A. (2021a). Legal Protection Policy for Minority Groups (Evidence from Aboge Group in Purbalingga Indonesia). *JILS (Journal of Indonesian Legal Studies)*, 6(2), 353–388. <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/jils.v6i2.49935>
- Diniyanto, A. (2021b). Peraturan Daerah Dana Cadangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(4), 478–491. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v18i4.803>
- Diniyanto, A. (2021c). *Perlindungan dan Penguatan Komunitas Minoritas: Kajian terhadap Eksistensi Komunitas Islam Aboge*. Scientist Publishing.
- Diniyanto, A. (2022a). Desain Pembentukan Peraturan Desa yang Demokratis dan Aspiratif. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(3), 353–367. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v19i3.902>
- Diniyanto, A. (2022b). *Penundaan Pemilu dan Constitutional Deadlock*. Rechtsvnding.
- Diniyanto, A. (2024). Pemakzulan Presiden di Negara Hukum. *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 15(1), 117–136. <https://doi.org/https://doi.org/10.22212/jnh.v15i1.4363>
- Diniyanto, A., Hartono, B. S., & Suhendar, H. (2021). Strategi dan Model Omnibus Law dalam Penataan Regulasi. *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum Dan Hukum Islam*, 12(2), 165–186. <https://doi.org/ttp://dx.doi.org/10.21043/yudisia.v12i2.10162>
- Diniyanto, A., & Sutrisno, W. (2022). Pengawasan Pemilihan Umum di Era Post-Truth: Problem, Tantangan, dan Strategi. *Jurnal Adhyasta Pemilu*, 5(1), 44–58. <https://doi.org/10.55108/jap.v5i1.79>
- Drawi, I. K., Arba, A., & Dwi Putro, W. (2024). Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Atas Hutan Setelah Terbentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. *Jatiswara*, 39(2), 209–228. <https://doi.org/10.29303/jtsw.v39i2.724>
- Fauzan, A., Diniyanto, A., & Hamid, A. (2022). Regulation Arrangement through The Judicial Power: The Challenges of Adding the Authority of The Constitutional Court and The Supreme Court. *Journal of Law and Legal Reform*, 3(3), 403–430. <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/jllr.v3i3.58317>
- Fuzain, N. A. (2023). Konflik Sengketa Lahan Antara Masyarakat Adat Rempang Dengan BP Batam Terhadap Pembangunan Rempang Eco City. *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains*, 2(11), 1081–1088. <https://doi.org/10.58812/jhhws.v2i11.798>
- Helmi, M. (2009). PENEMUAN HUKUM OLEH HAKIM BERDASARKAN PARADIGMA KONSTRUKTIVISME RECHTVINDING BY JUDGE BASED ON THE CONSTRUCTIVISM PERADIGM. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 22(1).
- Inayati, A. A., Faristiana, A. R., & Pratama, A. B. (2025). Digital Pathways to Inclusive Development: Islamic Economic Perspectives on Structural and Epistemic Justice in Indonesia. *7th Open Society Conference (OSC)*.
- Inayati, A. A., Pratama, A. B., Faristiana, A. R., & Mulyawisdawati, R. A. (2025). Inclusive

- Development and the Islamic Economic Paradigm: Unveiling Structural and Epistemic Injustices in Indonesia. *Al-Iqtishad: Jurnal Ilmu Ekonomi Syariah*, Vol. 17 No. 2 (2025), 261–280. <https://doi.org/https://doi.org/10.15408/aiq.v17i2.46359>
- Isthifailla, & Pratama, A. B. (2024). Hakim Konstitusi di Persimpangan Jalan: Kuasa Lembaga Pengusul dalam Pemberhentian yang Kontroversial. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 04(202), 155–174. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v4i02.9256>
- Khasanah, R., & Pratama, A. B. (2023). Kewenangan Pemerintah Dalam Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 03(01), 107–126. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v3i01.962>
- Khozin, A. N., & Diniyanto, A. (2025). Politik Hukum Perubahan Regulasi Masa Jabatan Kepala Desa. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 05(01), 31–48. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v5i01.12548>
- Lubis, A. F., & Putra, I. (2017). Kajian Sosiologi Hukum : Hukum Adat sebagai Sistem Normatif yang Mengatur Kehidupan Masyarakat Tradisional di Indonesia. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 1(1), 57–64.
- Lule, A. (2021). Dualisme Pengujian Peraturan Daerah: Legitimasi Konstitusional Dan Mengakhiri Ambivalensi Penyelesaian Hukum. *Crepido*, 3(2), 110–119. <https://doi.org/10.14710/crepido.3.2.110-119>
- Marzuki, P. M. (2014). *Penelitian Hukum*. Kencana Praneda Media Gorup.
- Muhamad Arya, & Wijaya. (2023). Konstruksi Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan Pembangunan Yang Berkelanjutan. *Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, 12(3), 2089–7146. <https://doi.org/https://doi.org/10.55129/.v12i3.2713>
- Muhtada, D., & Diniyanto, A. (2021). Penataan Regulasi di Indonesia Melalui Lembaga Independen. *Pandecta: Research Law Journal*, 16(2), 278–290. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v16i2.31866>
- Muhtada, D., Diniyanto, A., & Alfana, G. Q. (2018). Model Pengelolaan Dana Desa: Identifikasi Problem, Tantangan, dan Solusi Strategis. *RISTEK: Jurnal Riset, Inovasi Dan Teknologi*, 2(2), 29–44.
- Mukarromah, I., & Diniyanto, A. (2023). Perbedaan Penafsiran Putusan Mahkamah Konstitusi oleh Lembaga Penyelenggara Pemilu. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 03(02), 221–242. <https://doi.org/10.28918/manabia.v3i02.1414>
- Nafisah, S., & Diniyanto, A. (2024). Independensi Lembaga Perlindungan Data Pribadi di Indonesia. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 04(01), 1–20. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v4i01.8664>
- Nalle, V. I. (2017). Asas Contarius Actus pada Perpu Ormas: Kritik dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hak Asasi Manusia. *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, 4(2). <https://doi.org/10.22304/pjih.v4n2.a2>
- Patoari, M. M. H., Mohd Nor, A. H., Bin Awang, M. N., Chowdhury, A. H., & Talukder, J. (2020). Legal and Administrative Challenges of Alternative Dispute Resolution (ADR)
- 60 | *Penguatan Pemerintah Adat ... (Lailossa, Tebupeiory, Silitonga)*

- as a Peaceful Means of Resolving the Land Dispute in the Rural Areas of Bangladesh. *Beijing Law Review*, 11(02), 415–428. <https://doi.org/10.4236/blr.2020.112026>
- Pradhani, S. I. (2021). Pendekatan Pluralisme Hukum dalam Studi Hukum Adat: Interaksi Hukum Adat dengan Hukum Nasional dan Internasional. *Undang: Jurnal Hukum*, 4(1), 81–124. <https://doi.org/10.22437/ujh.4.1.81-124>
- Pratama, A. B. (2024). Konstruksi Hukum Pengabulan Isbat Nikah di Bawah Umur dalam Putusan Pengadilan Agama Tegal Nomor. *And Civil Law The Indonesian Journal of Islamic Law*, 5(1), 109–127.
- Pratama, A. B., Firdaus, A. M., Inayati, A. A., & Nasrulhaq, N. (2026). Mining Concession Policy for Religious Organizations in Indonesia: An Analysis of Vertical Inconsistencies in the Norm Hierarchy Framework. *Al-Mazaahib: Jurnal Perbandingan Hukum*, 14(1), 82–96. <https://doi.org/10.14421/al-mazaahib.v14i1.4366>
- Pratama, A. B., Imaduddin, A., & Asyria, T. (2025). Legal Analysis Of The Appointment Of Acting Officials To Fill Vacancies In Democratic Regional Leadership Positions. *Jurnal Tapis: Teropong Aspirasi Politik Islam*, 21(1), 117–161. <https://doi.org/https://doi.org/10.24042/tps.v21i1.26235>
- Pratama, A. B., & Sekar, A. (2024). The Conflict of Legal Norms: Islamic Law and Positive Law in the Regulation of Alcoholic Beverages in Pekalongan City. *Al-Mazaahib: Jurnal Perbandingan Hukum*, 12(2 SE-Articles), 165–183. <https://doi.org/10.14421/al-mazaahib.v12i2.3671>
- Putri, S. E., & Pratama, A. B. (2025). The Authority of Acting Regional Heads in Employee Mutation : Between Legality and Abuse of Power. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 05(01), 129–146. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v5i01.13054>
- Ramadani, S., & Diniyanto, A. (2023). Perbandingan Judicial Review di Negara Indonesia dengan Uruguay. *Journal of Constitutional Law.*, 03(01), 1–26. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/01>
- Rifan, M., Hukum, F., Brawijaya, U., Digital, K., & Digital, P. (2026). KONSTITUSIONALISME DIGITAL PARTISIPATORIS : RESPON FRAGMENTASI TRANSISI KOLEKTF PADA “ ARTIFICIAL SPACES .” *KNAPHTN*, 10(1).
- S, A. M. H. A., Hertanto, Y., Lannurung, A., & Faisal, F. (2026). Fenomena Overlapping Regulasi Dalam Perspektif Hukum Tata Negara The Phenomenon of Overlapping Regulations from the Perspective of Constitutional Law. *Jurnal KOLaborasi Sains*, 9(2), 2269–2277. <https://doi.org/10.56338/jks.v9i2.7338>
- Sapulette, R. A. N., Rengifurwarin, Z. A., & Rahanra, I. (2023). Efektivitas Pemilihan Raja Di Negeri Haruru Kecamatan Amahai Kabupaten Maluku Tengah. *Professional: Jurnal Komunikasi Dan Administrasi Publik*, 10(2), 609–622. <https://doi.org/10.37676/professional.v10i2.4370>
- Saputri, T. I., & Pratama, A. B. (2024). Ratio Decidendi Penolakan Permohonan Pengujian Norma Undang- Undang pada Putusan Nomor 47/PUU-XXI/2023. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 04(01), 119–138. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v4i01.9545>

- Setyabudi, R. A. (2026). Implementasi Prinsip-prinsip Good Cooperative Governance Dalam Penyelesaian Konflik Koperasi Merah Putih. *Jurnal Ilmu Multidisiplin*, 4(5), 3528–3536. <https://doi.org/https://doi.org/10.38035/jim.v4i5>
- Suanro, & Malik S, M. (2021). MAKNA TINDAKAN ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DALAM PERSPEKTIF PENAFSIRAN HUKUM. *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai*, 6(2). <https://doi.org/10.61394/jihtb.v6i2.198>
- Syuhudi, I. (2018). Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Lingkungan Peradilan Administrasi Negara. *Pena Justisia: Media Komunikasi Dan Kajian Hukum*, 17(1). <https://doi.org/10.31941/pj.v17i1.580>
- Tandori, T., & Supriyanto, V. H. (2025). Kontradiksi Hak Komunal dan Hak Ulayat dalam Hukum Pertanahan Indonesia: Tinjauan Yurisprudensi dan Regulasi Indonesia. *Tunas Agraria*, 8(3), 380–400. <https://doi.org/10.31292/jta.v8i3.483>
- Ulum, M., & Diniyanto, A. (2024). Perbandingan Rekrutmen Hakim Mahkamah Konstitusi Indonesia dengan Jerman. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 04(02), 201–216. <https://doi.org/10.28918/manabia.v4i02.9260>
- Umam, M. R., & Pratama, A. B. (2023a). Hak Konstitusional Penyandang Disabilitas Mental dalam Pemilihan Umum. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 3(2), 287–306. <https://e-journal.uingusdur.ac.id/al-manabia/article/view/1416>
- Umam, M. R., & Pratama, A. B. (2023b). Hak Konstitusional Penyandang Disabilitas Mental dalam Pemilihan Umum. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 03(02), 287–306. <https://doi.org/https://doi.org/10.28918/manabia.v3i02.1416>
- Warjiyati, S. (2018). Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penerapan Good Governance Dalam Pelayanan Publik. *Hukum Islam*, 18(1), 119. <https://doi.org/10.24014/hi.v18i1.5429>
- Wibowo, A. (2020). Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Tanah Kas Desa Yang Terkena Dampak Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Rechtmatig: Jurnal Hukum Tata Negara*, 6.
- Wijayanti, L., & Fauzi, I. S. (2025). The Influence of Good Cooperative Governance and Cooperative Management on Cooperative Performance Through Work Motivation of Women ' s Cooperatives in East Java. *ECOSIA*, 1.

#### **DEKLARASI KEPENTINGAN**

Penulis menyatakan bahwa tidak ada konflik kepentingan dalam penerbitan artikel ini.

#### **INFORMASI PENDANAAN**

Tidak ada

#### **PENGHARGAAN**

Para penulis berterima kasih kepada peninjau artikel ini atas komentar dan umpan balik.

#### **RIWAYAT ARTIKEL**

Diserahkan : 13 April 2026  
Revisi : 15 Mei 2026  
Diterima : 29 Mei 2026  
Diterbitkan : 02 Juni 2026