

Kode>Nama Rumpun Ilmu :596/Ilmu Hukum

LAPORAN JOINT RISET



MODEL AKTUALISASI MASYARAKAT HUKUM ADAT MELAYU PROPINSI RIAU DALAM PERSPEKTIF HUKUM

TIM PENGUSUL

KETUA : Prof. Dr. Anis Mashdurotun MH

ANGGOTA :

Dr. Ratna Riyanti SH.,MH	NIDN : 0628117002
Besti Verawati, S.Gz, M.Si	NIDN : 1016029002
Yuli Heriyanti, S.H.,M.H	NIDN : 1009067901
Dewi Anggriani Harahap, M.Keb	NIDN : 1030118501
Fakhri Rabialdy M.HRM	NIDN : 1012059501

UNIVERSITAS PAHLAWAN TUANKU TAMBUSAI
DAN UNIVERSITAS ISLAM SULTAN ANGUNG
TAHUN AJARAN 2021/2022

FORMULIR USULAN PENELITIAN

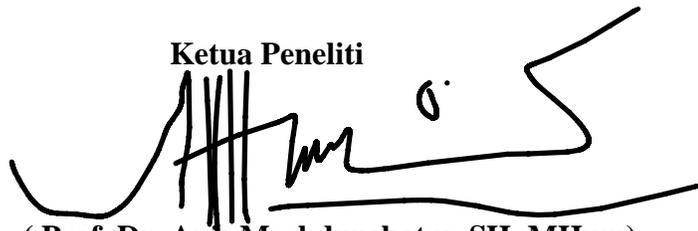
UNIVERSITAS PAHLAWAN TUANKU TAMBUSAI

1. Judul Penelitian: **Model Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat Melayu
Propinsi Riau Dalam Perspektif Hukum**

2. Kategori Penelitian : Dosen
3. Ketua : Prof. Dr. Anis Mashdurotun MH
- a. NIP/NIDN :
- b. Jabatan Fungsional : Guru Besar
- c. Program Studi : S1 Hukum
- d. No. Telp/Hp : -
- e. Institusi : Program Doktor Ilmu Hukum Unissula
- f. e-mail : -
4. Anggota /NIP/NIDN/NIM :
1. Dr. Ratna Riyanti SH.,MH NIDN : 0628117002
1. Besti Verawati, S.Gz, M.Si NIDN : 1016029002
2. Yuli Heriyanti, S.H.,M.H NIDN : 1009067901
3. Dewi Anggriani Harahap, M.Keb NIDN : 1030118501
4. Fakhri Rabialdy M.HRM NIDN : 1012059501
5. Lokasi Penelitian : Provinsi Riau
6. Biaya Usulan : Rp 52,989,000

Bangkinang, 09 Nopember 2021

Ketua Peneliti



(Prof. Dr. Anis Mashdurohatun SH.,MHum)
NIDN. 0621057002

HALAMAN PENGESAHAN PENELITIAN

Judul Penelitian : Model Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat Melayu
Provinsi Riau Dalam Perspektif Hukum.

Kode>Nama Rumpun Ilmu : Hukum

Ketua Peneliti :

a. Nama Lengkap : Prof. Dr. Anis Mashdurohatun.,SH.,MHum

b.NIDN/NIP : 0621057002

c. Jabatan Fungsional : Guru Besar

d. Program Studi : Ilmu Hukum

e. No Hp : 08112900219

f. Email : anism@unissula.ac.id

g. Institusi : Program Doktor Ilmu Hukum Unissula

Anggota Peneliti (1) :

a. Nama Peneliti : Dr. Ratna Riyanti SH.,MH

b. NIDN : 0628117002

c. Program Studi : Hukum

d. email : ratnariyanti662@gmail.com

Anggota Peneliti (2) :

a. Nama Peneliti : Besti Verawati S.Gz.,M.Si

b. NIDN : 1016029002

c. Program Studi : Gizi

Anggota Peneliti (3) :

a. Nama Peneliti : Yuli Heriyanti SH.,MH

b. NIDN : 1009067901

c. Program Studi : Hukum

Anggota Peneliti (4) :

a. Nama Peneliti : Dewi Anggriani Harahap, M.Keb

b. NIDN : 1030118501

c. Program Studi : S1 Kebidanan

Anggota Peneliti (5) :

a. Nama Peneliti : Fakhri Rabialdy M.HRM

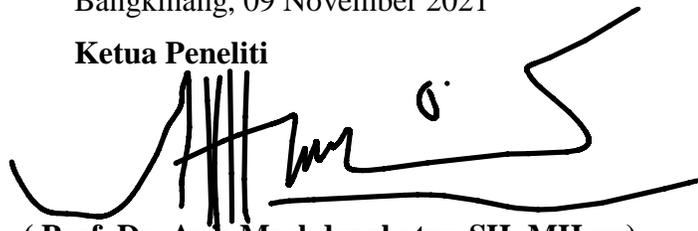
b. NIDN : 1012059501

c. Program Studi : S1 Manajemen dan Kewirausahaan

Biaya Usulan : Rp 52.989.000

Bangkinang, 09 November 2021

Ketua Peneliti



(Prof. Dr. Anis Mashdurohatun SH.,MHum)

NIDN. 0621057002

IDENTITAS DAN URAIAN UMUM

1. Judul Penelitian : Model Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat Melayu
Provinsi Riau dalam Perspektif Hukum.

2. Tim Peneliti :

No	Nama	Jabatan	Bidang Keahlian	Program Studi
1.	Prof. Dr. Anis Mashdurotun MH	Ketua	Hukum	S3 Hukum
1.	Dr. Ratna Riyanti, SH, MH	Anggota	Hukum	S1 Hukum
2.	Besti Verawati, S.Gz, M.Si	Anggota	Gizi	S1 Gizi
3.	Yuli Heriyanti, S.H.,M.H	Anggota	Hukum	S1 Hukum
4.	Dewi Anggriani Harahap, M.Keb	Anggota	Bidan	S1 Bidan
5.	Fakhri Rabialdy M.HRM	Anggota	Sumber Daya Manusia	S1 Gizi

3. Objek Penelitian penciptaan (jenis material yang akan diteliti dan segi penelitian)

Aktulai sasi hukum adat melayu riau dalam perspektif hukum dan kesehatan

4. Masa Pelaksanaan

Mulai : bulan Nopember tahun 2021

Berakhir : bulan Juni tahun 2022

5. Lokasi Penelitian (lab/lapangan) Propinsi Riau (Kab. Bengkalis, Kab. Siak, Kab.

Indragirihilir-Inhil)

7. Instansi lain yang terlibat (jika ada, dan uraikan apa kontribusinya)

Lembaga Adat Melayu Riau. Kontribusi dalam penelitian ini yaitu peyediaan data terkait adat di Provinsi Riau dan data terkait yang dibutuhkan untuk penelitian serta perizinan penelitian

8. Skala perubahan dan peningkatan kapasitas sosial kemasyarakatan dan atau pendidikan yang ditargetkan

Tersedianya data Hkkum adat dan kesehatan (Gizi) Masyarakat di Provinsi Riau

9. Jurnal ilmiah yang menjadi sasaran (tuliskan nama terbitan berkala ilmiah internasional bereputasi, nasional terakreditasi, atau nasional tidak terakreditasi dan tahun rencana publikasi).

Jurnal yang menjadi sasaran berjumlah 3 yaitu 1 jurnal internasional dan 2 jurnal sinta 2 Tahun terbit direncanakan Tahun 2021-2022.

BAB I

PENDAHULUAN

a. Latar belakang

Pada mulanya, untuk menunjukkan adanya warga pribumi (native) atau suku asli Indonesia diperkenalkan oleh Van Vollenhoven. Hal ini didasarkan pada kebijakan politik pemerintah Belanda yang didasarkan pada Pasal 131 IS (*Indische Staatregeling*) 1939, maka warga negara Indonesia dibedakan ke dalam : warga pribumi (*Irlander*), Eropa dan Timur Asing. Pengakuan atas perbedaan warga negara tersebut membawa konsekuensi timbulnya keanekaragaman hukum (*Pluralstic legal systems*). Hukum Adat adalah “ hukum yang tidak bersumber pada peraturan-peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Hindia Belanda dahulu atau alat-alat kekuasaan lainnya yang menjadi sendinya dan diadakan sendiri oleh kekuasaan Belanda dahulu¹”. Sebagai salah satu unsur dari kesatuan masyarakat, maka hukum adat merupakan cabang hukum mandiri (*an independent branch of law*) yang tidak dapat dipisahkan dari struktur masyarakat. Kedudukan hukum adat sejajar dengan hukum Islam dan hukum warisan Pemerintah Belanda yang berlaku di Indonesia. Bahkan dalam proses pembentukan hukum nasional tidak mengakomodir asas-asas hukum adat, maka peraturan hukum nasional tersebut tidak sesuai dengan jiwa bangsa (*volkgeist*)².

Para ahli hukum adat sepakat bahwa dalam hukum adat mengandung unsur-unsur keagamaan, dan magis (*magic religious*), kejegan (*constant*), tunai (*concrete*) dan luwes (*flexible*). Iman Sudiyat, mendefinisikan keberadaan hukum adat yang bersifat konkret tersebut dibuktikan dengan Peraturan-peraturan Desa, surat-surat perintah Raja, adalah keseluruhan

¹ Surojo Wingjodipuro, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1983, hlm. 15, dalam *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 1 Vol. 20 Januari tahun 2013: hal. 21 – 36.

² Von Savigny, hukum merupakan bagian dari perkembangan sejarah dan budaya suatu masyarakat sehingga dalam proses pembentukannya selalu dipengaruhi oleh semangat masyarakat yang sedang berubah atau jiwa bangsa (*Volkgeist*).

peraturan yang menjelma dalam keputusan-keputusan para fungsionaris hukum (dalam arti luas) yang mempunyai wibawa (*Macht and Authority*) serta pengaruh yang dalam pelaksanaannya berlaku serta merta (spontan) dan dipatuhi sepenuh hati³.

Perkembangan hukum dan masyarakat Indonesia berubah seiring dengan perkembangan bukan saja tuntutan sosial, budaya, ekonomi dan politik, tetapi juga sistem hukum nasional turut berubah pula. Sejak proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, diikuti oleh era pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru, dan Orde Reformasi yang mengindikasikan kemerdekaan masyarakat hukum adat tampak semakin terpinggirkan. Sebutan 'peladang liar', 'penebang liar', 'suku terasing', 'masyarakat terasing' dan sejenisnya menunjukkan nasib masyarakat hukum adat terpinggirkan tersebut.

Undang-undang Dasar 1945 telah menegaskan keberadaan masyarakat hukum adat. Dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 sebagai hasil amandemen kedua menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 diperkuat dengan ketentuan Pasal 281 ayat (3) UUD 1945 bahwa identitas budaya dan masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Selain UUD 1945, beberapa Undang-undang sektoral juga memberikan jaminan hak-hak masyarakat hukum adat, antara lain:

1. UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok

³ Hilman Hadikusuma, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Alumni, Bandung, 1980, hlm. 42.

Agraria (UUPA);

2. UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan;
3. UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang;
4. UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
5. UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
6. UU Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan.

Pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat memang penting, karena harus diakui tradisional masyarakat hukum adat lahir dan telah ada jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Namun dalam perkembangannya hak-hak tradisional inilah yang harus menyesuaikan dengan prinsip-prinsip dan semangat Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui persyaratan-persyaratan normatif dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri.

Persyaratan normatif tersebut menjadi kendala keberadaan hak-hak masyarakat hukum adat, karena: Pertama, dalam praktik penyelenggaraan pembangunan, rumusan frasa “sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia” dimaknai bahwa kehadiran hak-hak masyarakat hukum adat sebagai pranata yang diakui sepanjang tidak bertentangan dengan semangat pembangunan, sehingga ada kesan pemerintah mengabaikan hak masyarakat hukum adat. Sementara secara faktual di masyarakat terjadi semangat menguatkan kembali hak-hak masyarakat hukum adat; Kedua, dalam UUD 1945 disebutkan bahwa hak-hak tradisional masyarakat hukum adat dihormati sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Persoalan yang muncul adalah undang-undang tentang apa atau bagaimana pengaturan mengenai pengakuan terhadap hak-hak masyarakat

hukum adat tersebut. Artinya, masih tidak jelas bagaimana bentuk hukum atau substansi dari pengaturan tersebut. Sehingga ada yang diatur dalam undang-undang, tetapi ada juga pengaturan secara umum pada tingkat lokal yang dituangkan dalam peraturan daerah masing-masing.

Tafsiran terhadap Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 ketentuan tersebut menurut Jimly Asshiddiqie menyatakan perlu diperhatikan bahwa pengakuan ini diberikan oleh negara (i) kepada eksistensi suatu masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang dimilikinya; (ii) Eksistensi yang diakui adalah eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat; (iii) masyarakat hukum adat itu memang hidup (masih hidup); (iv) Dalam lingkungannya (lebensraum) yang tertentu pula; (v) Pengakuan dan penghormatan itu diberikan tanpa mengabaikan ukuran-ukuran kelayakan bagi kemanusiaan sesuai dengan tingkat perkembangan keberadaan bangsa; (vi) pengakuan dan penghormatan itu tidak boleh mengurangi makna Indonesia sebagai negara yang berbentuk negara kesatuan Republik Indonesia⁴. Ketentuan ini memberikan pengakuan dan penghargaan terhadap masyarakat hukum adat (*adatrechtgemeenschappen*) yang merupakan sebuah konsep dasar atau tiang sendi dari hukum adat⁵.

Berbagai persoalan muncul berkaitan dengan lemahnya pengakuan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum yang mempunyai hak-hak khusus dan istimewa. Kemudian maraknya terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat hukum adat oleh negara, terutama hak ulayat. mengeluarkan kebijakan yang implementatif terhadap pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat terus bergulir.

Polemik yang sering timbul adalah dalam hal pengakuan hak ulayat atau kepemilikan hak atas tanah. Hak ulayat yaitu hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat yang dalam

⁴ Jimly Ashiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945*, Penerbit Yarsif Watampoe, Jakarta, 2003 hal.32-33

⁵ Abdurrahman, *Peranan Hukum Adat dalam Aplikasi Kehidupan Berbangsa dan Bernegara dalam Majalah Hukum Nasional* No. 1 Tahun 2007 hal.191 BPHN Departemen Hukum dan HAM RI

ketentuan peraturan perundang-undangan diakui oleh negara dimana dalam teorinya hak ulayat dapat mengembang (menguat) dan mengempis (melemah) sama juga halnya dengan hak-hak perorangan dan ini pula yang merupakan sifat istimewa hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat, “semakin kuat kedudukan hak ulayat maka hak milik atas tanah itu semakin mengempis tetapi apabila semakin kuat hak milik itu maka keberadaan hak ulayat itu akan berakhir”. Dengan telah diakuinya hak-hak kesatuan masyarakat hukum adat tetapi mengapa masih banyak permasalahan itu terjadi di daerah-daerah Indonesia. Banyak penggunaan tanah ulayat yang berakhir sengketa karena tidak sesuai dengan seharusnya. Hal itu timbul karena para investor seharusnya berurusan langsung dengan masyarakat adat sebagai pemilik hak ulayat untuk melaksanakan suatu perjanjian. Tetapi kenyataannya malah investor tersebut mendapatkan tanahnya melalui pemerintah yang mengakibatkan masyarakat adat selaku pemilik protes karena mengapa melakukan kegiatan investor ditanah mereka. Timbul juga sebuah kerugian sebagai efek samping dari terjadinya sengketa karena tanah tersebut dalam status *quo* sehingga tidak dapat digunakan secara optimal dan terjadilah penurunan kualitas sda yang bisa merugikan banyak pihak.

Masyarakat Riau dalam hakekatnya yang asli memiliki bentuk adat yang tersendiri. Di dalam bentuk adat yang tersendiri memiliki hukum adat yang berbeda antara kelompok masyarakat yang satu dengan kelompok masyarakat yang lain, kelompok-kelompok tersebut menyebar di berbagai daerah yang ada di Riau. Perbedaan adat di setiap kelompok tersebut tercermin dalam upacara adat dalam pernikahan tradisional. Adat istiadat masyarakat Riau yang terdapat di Riau tersebut ada dua jenis yaitu berbalas pantun dan petatah petitih, karena Riau terdiri dari Riau daratan dan Riau Pesisir.⁶

⁶ Juli Yani, *Leksikon Dalam Pernikahan Adat Melayu Riau : Kajian Etnolinguistik*, dalam Jurnal Ilmu Budaya, Vol. 12, No. 2, Februarr tahun 2016, hal. 78

Perkawinan merupakan hubungan manusia yang berlawanan jenis yang menghasilkan kedamaian jiwa, ketenangan fisik dan hati, ketenangan hidup dan penghidupan, keceriaan ruh dan rasa, kedamaian laki-laki dan perempuan. Kebudayaan adalah konteks yang mencakup kepercayaan, kesenian, moral hukum, adat istiadat dan kemampuan-kemampuan yang didapatkan oleh manusia sebagai anggota masyarakat.⁷

Menurut Koentjaraningrat kebudayaan itu terdiri dari tiga macam yaitu Pertama, Gagasan, nilai, norma, peraturan dan sebagainya. Kedua, wujud kebudayaan sebagai suatu kompleks aktivitas serta tindakan berpola dari manusia dalam masyarakat, Ketiga, Wujud kebudayaan sebagai benda-benda hasil karya manusia. Dari semua gagasan di atas merupakan bentuk kebudayaan yang kesamaan unsurnya bersifat universal.⁸

Setiap suku di Indonesia memiliki aturan dan tata tertib perkawinan yang berbeda berdasarkan ketentuan oleh pemerintah maupun tokoh adat dalam masyarakat tersebut. Begitupun dengan suku Melayu Petalangan. Suku Melayu Petalangan merupakan salah satu bagian dari suku Melayu Riau yang bertempat di kabupaten Pelalawan Provinsi Riau. Adat Melayu Petalangan merupakan perpaduan dari masyarakat sistem adat Minangkabau yang matrilineal dan sistem adat Melayu yang Patriarki.

Perkawinan pada masyarakat Melayu berbentuk sistem perkawinan “jujur”. Pembayarannya berupa uang atau barang “jujur” yang diserahkan oleh pihak laki-laki kepada pihak perempuan. Pada sistem perkawinan gama Islam, ada yang dinamakan mahar atau maskawin. Dalam agama Islam mahar atau maskawin adalah kewajiban agama yang diberikan oleh pihak laki-laki dan disebutkan ketika akad nikah berlangsung. Sedangkan pada sistem

⁷ Soerjono Soekanto, *Sosiologi : Suatu Pengantar*, cet. Ke-43, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hal. 266

⁸ Koentjaraningrat, *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*, (Jakarta Gramedia Pustaka, 1999), hlm. 37 – 38.

perkawinan jujur, ada juga yang dinamakan uang hantaran atau barang hantaran. Uang hantaran tersebut merupakan kewajiban adat oleh pihak laki-laki kepada pihak perempuan sebelum dilaksanakannya pesta pernikahan dan tidak disebutkan ketika prosesi akad nikah⁹.

Suku Petalangan adalah salah satu suku asli Melayu Riau yang berkedianan di daerah kabupaten Pelalawan. Pada masyarakat Melayu Petalangan terdapat beberapa suku (klan) berdasarkan sistem matrilineal seperti, Suku Peliang, Suku Pelabi, Suku Sengerih, Suku Penyabung, Suku Sungaimodang, Suku Maneling, Sulu Pematang dan Suku Lubuk. Adat Petalangan sangat melarang pernikahan satu suku. Akan tetapi ada istilah perkawinan *pulang kebako* yang dianjurkan. Perkawinan pulang kebako yang dimaksud ialah seorang lelaki menikahi anak paman dari garis ibu.

Tradisi perkawinan merupakan kebiasaan turun temurun yang diwariskan oleh nenek moyang kepada anak cucunya untuk dilakukan pada saat acara perkawinan. Tradisi atau adat istiadat perkawinan semua adatnya memiliki makna dan kaidah atau aturam yang harus ditaati, apabila dilanggar akan menerima sanksi adat.¹⁰

Dilihat dari perspektif kesehatan aktualisasi hukum berkaitan dengan hak asasi manusia (HAM). Hak atas kesehatan sebagai hak asasi manusia telah diakui dan diatur dalam berbagai instrumen internasional maupun nasional. Hak atas kesehatan bukanlah berarti hak agar setiap orang untuk menjadi sehat, atau pemerintah harus menyediakan sarana pelayanan kesehatan yang mahal di luar kesanggupan pemerintah. Tetapi lebih menuntut agar pemerintah dan pejabat publik dapat membuat berbagai kebijakan dan rencana kerja yang mengarah kepada tersedia dan

⁹ Mansur, T. M. (2018). *Hukum Adat ; Perkembangan dan Pembaruannya*. Banda Aceh: Syiah Kuala University Press.

¹⁰ Ediruslan Amarzia, *Senarai Upacara Adat Perkawinan Melayu Riau*, (Pekanbaru: UNRI Press, 2000), cet. 1, hal. 15

terjangkaunya sarana pelayanan kesehatan untuk semua dalam kemungkinan waktu yang secepatnya. Dalam Pasal 12 ayat (1) International Covenant on Economic, Social and Cultural Right (ICESCR) hak atas kesehatan dijelaskan sebagai “hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental”.

Hak atas kesehatan mencakup wilayah yang luas dari faktor ekonomi dan social yang berpengaruh pada penciptaan kondisi dimana masyarakat dapat mencapai kehidupan yang sehat, juga mencakup faktor-faktor penentu kesehatan seperti gizi (makanan), tempat tinggal, akses terhadap air minum yang sehat dan sanitasi yang memadai, kondisi kerja yang sehat dan aman serta lingkungan yang sehat. beberapa aspek yang tidak dapat diarahkan secara sendiri dalam hubungan antara Negara dan Individu. Secara khusus, kesehatan yang baik tidaklah dapat dijamin oleh Negara, dan tidak juga Negara menyediakan perlindungan terhadap setiap kemungkinan penyebab penyakit manusia. Oleh karena itu, faktor genetik, kerentanan individu terhadap penyakit dan adopsi gaya hidup yang tidak sehat atau beresiko, mempunyai peranan yang sangat penting terhadap kesehatan seseorang. Sehingga, Hak Atas Kesehatan harus dipahami sebagai hak atas pemenuhan berbagai fasilitas, pelayanan dan kondisi-kondisi yang penting bagi terealisasinya standar kesehatan yang memadai dan terjangkau.

Prakondisi dasar untuk kesehatan tdiengaruhi oleh Pendidikan untuk menangani masalah kesehatan termasuk metode-metode untuk mencegah dan mengedalikannya; Promosi penyediaan makanan dan gizi yang tepat; Penyediaan air bersih dan sanitasi dasar. Faktor gizi sangat erat kaitannya dengan asupan pangan. Ditinjau dari ketersediaan dan pfarensi pangan diwilayah riau khususnya suku melayu akan berkaitan dengan kesehatan. Dimana di suku melayu banyak jenis pangan tradisional yang dikonsumsi dan disajikan pada acara khusus keadatan seperti acara pernikahan, kenduri, syukuran, dan lainnya. Contoh makanan yang sering disajikan adalah gulai

pacak, gulai rebung, rendang, makanan kue jala, es tebak, dan lainnya. Serta masih adanya kebiasaan dan patangan makanan serta banyaknya tabuh untuk konsumsi makanan pada suku melayu. Ditinjau dari kesehatan yang terdapat di Riau yaitu tingginya angka prevalensi stunting pada balita. Kejadian stunting berhubungan langsung dengan asupan pangan dan kejadian infeksi. Berdasarkan kemenkes 2018 prevalensi kejadian *stunting* di Provinsi Riau masih >20%, hal ini masih menjadi masalah masyarakat. Meskipun terjadinya penurunan kejadian *stunting* di provinsi Riau tetapi masih menjadi masalah kesehatan dan gizi yang menjadi program dari berbagai sektor, baik dari segi pemerintahan maupun non pemerintahan, bukan hanya untuk penurunan kejadian stunting tetapi juga pada pencegahan stunting.

Sesuai sasaran MGDs dimana program dan sensitif dan spesifik yang menjadi sasaran dalam pencegahan stunting yaitu kelompok ibu hamil, balita, ibu menyusui, dan pengasuh. Hal ini berkaitan dengan ketersediaan pangan dan pola asuh. Dalam penelitian masyarakat hukum adat Melayu Riau yang akan dikaji dari segi hukum adalah tentang Adat Waris dan Adat Perkawinan dan dari segi kesehatan perilaku dan preferensi pangan pada kelompok ibu hamil, ibu menyusui, balita, dan pengasuh.

b. Rumusan Masalah :

- 1) Bagaimana Posisi konstitusionalitas keberadaan hukum adat dan persekutuan masyarakat hukum adat ?
- 2) Bagaimana Pola Aktualisasi Adat Waris Masyarakat Hukum Adat Melayu di Propinsi Riau (Studi Analisis di Wilayah Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak, Kabupaten Indragiri Hilir) ?

3). Bagaimana Pola Aktualisasi Adat Perkawinan Masyarakat Hukum Adat Melayu di Propinsi Riau (Studi Analisis di Wilayah Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak, Kabupaten Indragiri Hilir) ?

c. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui posisi konstitusionalitas keberadaan hukum adat dan persekutuan masyarakat hukum adat.
- b. Untuk mengetahui Pola Aktualisasi Adat Waris Masyarakat Hukum Adat Melayu di Propinsi Riau (Studi Analisis di Wilayah Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak, Kabupaten Indragiri Hulu, Kabupaten Indragiri Hilir).
- c. Pola Aktualisasi Adat Perkawinan Masyarakat Hukum Adat Melayu di Propinsi Riau (Studi Analisis di Wilayah Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak, Kabupaten Indragiri Hulu, dan Kabupaten Indragiri Hulu).
- d. Menganalisis keberadaan hukum adat melayu riau dterhadap prilaku, preferensi konsumsi pangan, dan pola asuh pada masyarakat Propinsi Riau?
- e. Menganalisis keberadaan hukum adat mempengaruhi status gizi dan kesehatan pada masyarakat Propinsi Riau?

d. Urgensi Penelitian

- i. Untuk memperluas dan menambah pengetahuan kami peneliti dalam bidang hukum dan kesehatan khususnya hukum yang berkaitan dengan hukum adat dan kesehatan.
- ii. Untuk dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat pada umumnya khususnya tentang masyarakat hukum adat melayu Riau ditinjau dari hukum adat perkawinan, kuwarisannya, sekaligus ditinjau dari sisi Kesehatan masyarakat adat Melayu Riau.
- iii. Untuk memberikan masukan dan program pemerintah khususnya di bidang kesehatan, bagaimana hukum adat memengaruhi status gizi dan kesehatan masyarakat adat Melayu Riau.

e. Target & Out put Penelitian

Target Tahun Pertama :

1. Mengidentifikasi Pola Aktualisasi Adat Waris Masyarakat Hukum Adat Melayu Propinsi Riau (Studi Analisis di Wilayah Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak,).
2. Mengidentifikasi Pola Aktualisasi Adat Perkawinan Masyarakat Hukum Adat Melayu di Propinsi Riau (Studi Analisis di Wilayah Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak,)
3. Menganalisis posisi konstitusionalitas keberadaan hukum adat dan persekutuan masyarakat hukum adat.
4. Menganalisis keberadaan hukum adat melayu riau dterhadap perilaku, preferensi konsumsi pangan, dan pola asuh pada masyarakat Propinsi Riau.
5. Menganalisis keberadaan hukum adat mempengaruhi status gizi dan kesehatan pada masyarakat Propinsi Riau?

Target Tahun Kedua :

1. Menganalisis Pola Aktualisasi Adat Waris Masyarakat Hukum Adat Melayu terhadap hukum positif di Indonesia.
2. Menganalisis Pola Aktualisasi Adat Perkawinan Masyarakat Hukum Adat Melayu di Propinsi Riau terhadap hukum nasional di Indonesia.
3. Menganalisis keberadaan hukum adat masyarakat Hukum Adat Melayu terhadap pengaruh globalisasi.
4. Menganalisis keberadaan hukum adat melayu riau terhadap perilaku, preferensi konsumsi pangan, dan pola asuh pada masyarakat Propinsi Riau.
5. Menganalisis keberadaan hukum adat mempengaruhi status gizi dan kesehatan pada masyarakat Propinsi Riau?

Batasan Operasional :

Aktualisasi : Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata *aktualisasi* berasal dari kata dasar *aktual* yang artinya benar-benar ada atau sesungguhnya sehingga kata *aktualisasi* artinya membuat sesuatu menjadi benar-benar ada, sedangkan kata *diri* artinya orang seorang. Berdasarkan kedua pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa aktualisasi diri adalah upaya untuk membuat seseorang benar-benar ada atau dengan kata lain keberadaannya diakui.

Wikipedia menjelaskan aktualisasi diri sebagai kebutuhan naluriah pada manusia untuk melakukan yang terbaik dari yang mereka bisa. Aktualisasi diri sebagai sebuah kebutuhan juga dijelaskan oleh Abraham Maslow dalam Teori Hierarki Kebutuhan. Dalam teori ini, aktualisasi diri memiliki pengertian kebutuhan untuk diakui keberadaannya melalui hal-hal seperti pencapaian prestasi. Posisinya di puncak piramida kebutuhan menandakan bahwa kebutuhan untuk diakui menjadi kebutuhan psikologis yang sangat penting dan akan tercapai jika empat

kebutuhan dasar lainnya, yaitu kebutuhan fisik, keamanan, sosial, dan *esteem need* telah terpenuhi¹¹.

Aktualisasi Diri :

Aktualisasi diri menurut Maslow “menyebutkan bahwa aktualisasi diri mencakup pemenuhan diri, sadar akan semua potensi diri yang dipunya, dan menjadi diri sekreatif mungkin¹². Menurut Siswandi bahwa aktualisasi diri pada dasarnya memberikan perhatian pada manusia, khususnya terhadap nilai-nilai martabat secara penuh. Hal tersebut dapat tercapai melalui penggunaan segenap potensi, bakat, dan kemampuan yang dimiliki melalui dengan bekerja sebaik-baiknya. Sehingga tercapai suatu keadaan eksistensi yang ideal bagi pertumbuhan dan perkembangan diri¹³. Menurut Maslow “Aktualisasi diri merupakan potensi atau kemampuan diri yang seseorang mampu untuk mencapainya¹⁴.

Maslow menyatakan aktualisasi diri adalah kecenderungan kreatif manusia. Aktualisasi diri adalah keinginan untuk memperoleh kepuasan dengan dirinya sendiri, untuk menyadari semua potensi dirinya, untuk menjadi apa saja yang dia dapat melakukannya, dan untuk menjadi kreatif dan bebas mencapai puncak prestasi potensinya¹⁵.

¹¹ Ikregine, Apa sih Aktualisasi, dalam <https://ikregine.wordpress.com/2014/05/01/apa-sih-aktualisasi/>

¹² Frank Goble, *Mazhab ketiga: Psikologi Humanistik Abraham Maslow*. (Yogyakarta: Kanisius. 1987), Hal 124.

¹³ Betsy Amanda Syauta & Reny Yuniasanti. *Hubungan antara kebutuhan Aktualisasi Diri dengan Motivasi Kerja pada wanita Karir* (Jurnal Sosio Humaniora No. 2, pp. 134-136) dalam <http://repository.uin-suska.ac.id/19919/7/7.%20BAB%20II.pdf>

¹⁴ Hersinta & Veronika Soepomo, *Aktualisasi Diri dalam Mengkomunikasikan Meaning of Suffering pada Ibu dan Anak penyandang Autis*. Jurnal of Communication. No. 5, PP. 6-7.

¹⁵ Alwisol. *Psikologi Kepribadian*, (Malang:UMM Press 2009). Hal 78

Masyarakat adalah Menurut Selo Soemardjan, orang-orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan¹⁶. Manusia hidup beriringan dengan kebudayaan. Dengan berkelompok, manusia berhasil membentuk satuan sosial-budaya yang kemudian mendapat sebutan masyarakat. Istilah “masyarakat” berasal dari bahasa Arab, yakni berakar dari “*syaraka*” yang berarti “ikut serta, berpartisipasi.” Sementara di bahasa Inggris, istilah “masyarakat” disebut dengan “*society*”, berarti “kawan”. Menurut Koentjaraningrat menyebut definisi masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling “bergaul”, atau dengan istilah ilmiah, saling “berinteraksi”¹⁷.

Hukum Adat dikemukakan pertama kalinya oleh Prof. Dr. Cristian Snouck Hurgronje dalam bukunya yang berjudul “*De Acheers*” (orang-orang Aceh), yang kemudian diikuti oleh Prof. Mr. Cornelis van Vollen Hoven dalam bukunya yang berjudul “*Het Adat Recht van Nederland Indie.*” Dengan adanya istilah ini, maka Pemerintah Kolonial Belanda pada akhir tahun 1929 mulai menggunakan secara resmi dalam peraturan perundang-undangan Belanda. Menurut Prof. Mr. B. Terhaar Bzn, Hukum Adat adalah keseluruhan peraturan yang menjelma dalam keputusan-keputusan dari kepala-kepala adat dan berlaku secara spontan dalam masyarakat. Sedangkan menurut Prof. Mr. Cornelis van Vollen Hoven, hukum adat adalah keseluruhan aturan tingkah laku masyarakat yang berlaku dan mempunyai sanksi dan belum dikodifikasikan¹⁸.

Stunting pada Balita

¹⁶ Aletheia Rabbani, Pengertian Masyarakat Menurut Para Ahli, dalam <https://www.sosiologi79.com/2017/10/pengertian-masyarakat-menurut-para-ahli.html?m=1>

¹⁷ Rizka Alifa Rahmadhani, Definisi Masyarakat Menurut Para Ahli Serta Ciri dan Unsur-Unsurnya dalam <https://tirto.id/definisi-masyarakat-menurut-para-ahli-serta-ciri-unsur-unsurnya-gbbv>

¹⁸ Bewa Ragawino, Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat Indonesia, dalam <http://pustaka.unpad.ac.id>

Stunting merupakan suatu istilah kegagalan mencapai potensial pertumbuhan linear yang disebabkan kondisi kesehatan yang suboptimal dan kondisi gizi. *Stunting* ditandai dengan tinggi badan menurut umur anak yang di bawah normal. Anak yang sehat semakin bertambah umur semakin bertambah tinggi badannya (Kemkes RI 2015).

Balita *stunting* diakibatkan oleh kekurangan makanan atau sakit yang terjadi dalam waktu yang lama. Keadaan tersebut berkaitan erat dengan kondisi yang tidak menguntungkan yang terjadi dalam waktu yang lama, seperti kemiskinan, perilaku hidup bersih dan sehat yang kurang, kesehatan lingkungan yang kurang baik, pola asuh yang kurang baik dan rendahnya tingkat pendidikan atau karena terkait budaya (Kemkes RI 2015). Prevalensi *stunting* pada balita menjadi masalah di berbagai negara terutama dinegara berkembang termasuk Indonesia. Berdasarkan Kemenkes prevalensi *stunting* pada tahun 2010 sebesar 35.6% meningkat pada tahun 2013 menjadi 37.2% dan mengalami penurunan pada tahun 2018 sebesar 30.8%.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Kajian teoritik memegang peranan penting dalam dunia ilmu pengetahuan, teori merupakan sarana untuk memahami dan memecahkan persoalan yang dibicarakan secara lebih baik. Menurut Kerlinger, teori merupakan seperangkat pemahaman yang membentuk konsep, batasan, dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan memerinci hubungan-hubungan antar variabel dengan tujuan menjelaskan dan memprediksikan gejala itu¹⁹. Batasan teori mengandung tiga hal yaitu: (1) Seperangkat proposisi yang terdiri dari konstruk-konstruk yang terdefiniskan dan saling berhubungan; (2) Menyusun hubungan antar variabel, dengan demikian merupakan padangan sistematis mengenai fenomena-fenomena yang dideskripsikan oleh variabel-variabel itu; (3) Menjelaskan fenomena²⁰. Kaitannya dengan naskah akademik ini, maka berikut ini akan dikemukakan beberapa konsep atau teori mengenai Pengakuan, Penghargaan dan Perlindungan terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Adat adalah sebagai berikut:

1. Teori Negara Hukum Kesejahteraan (Welfare State).

Teori Negara hukum kesejahteraan adalah perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Menurut Burkens Negara hukum (*rechtsstaat*) ialah negara yang

¹⁹ Kerlinger dalam Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004, hlm. 37.

²⁰ Tim Penyusun, Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengakuan, Penghargaan Dan perlindungan Terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Adat, Pusat Kajian Good Government And Public Management Fakultas Hukum Universitas Mataram, Tahun 2020, dalam

<https://jdih.ntbprov.go.id/sites/default/files/NA%20dan%20Raperda%20Pengakuan%20Masy.%20Adat%20-%20on%20going%20-%20Gatot.pdf>

menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum²¹.”

Sedangkan konsep negara kesejahteraan adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara Hukum Kesejahteraan lahir sebagai reaksi terhadap gagalnya konsep negara hukum klasik dan negara hukum sosialis. Kedua konsep dan tipe negara hukum tersebut, memiliki dasar dan bentuk penguasaan dan pengaturan negara atas sumber daya ekonomi yang berbeda.

Secara teoritik perbedaan itu dilatar belakangi dan dipengaruhi oleh ideologi atau paham-paham yang dianutnya. Pada negara hukum liberalis klasik dipengaruhi oleh paham liberalism dan negara hukum sosialis dipengaruhi oleh paham Marxisme²². Negara hukum liberal klasik lahir dari sejarah negara hukum di Perancis sejak revolusi 4 Juli 1789. Pada masa sebelumnya yang berperan dalam kehidupan kenegaraan bersama raja hanya kaum bangsawan dan para pendeta saja, maka sejak saat itu kaum borjuis mulai memegang peranan dalam kehidupan bernegara. Semakin lama peran kaum berjois semakin besar, terutama ketika raja memerlukan dana untuk membiayai peperangan. Raja memerlukan dana yang cukup besar dari kaum borjuis akibatnya, peranan kaum berjois dalam mengatur negara menjadi semakin besar. Oleh karena itu konsep negara hukum hasil pemikiran kaum borjois ini dikenal dengan konsep negara hukum Liberal²³.

²¹ Mochtar Kusumaatmadja, ”*Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang Akan Datang*”, Makalah, Jakarta, hlm. 1.

²² Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 10.

²³ Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur- Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 19.

Tipe negara hukum liberal ini menghendaki agar negara berstatus pasif. Artinya, rakyat harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa bertindak sesuai dengan hukum. Disini, kaum liberal menghendaki agar antara penguasa dan yang dikuasai ada persetujuan dalam bentuk hukum. Kaum borjois dalam hal ini menginginkan agar hak-hak dan kebebasan pribadi masing-masing tidak diganggu, mereka tidak ingin dirugikan. Yang mereka inginkan adalah penyelenggaraan perekonomian atau kesejahteraan diserahkan kepada mereka. Negara tidak boleh turut campur dalam perekonomian tersebut. Jadi fungsi negara dalam Negara Hukum Liberal hanya menjaga tata tertib dan keamanan, karena itu disebut juga negara hukum penjaga malam (*Nachtwachter Staat*)²⁴.

Penyelenggaraan perekonomian atau penguasaan atas sumber daya alam pada negara liberalis klasik berdasarkan prinsip persaingan bebas yang berasaskan *laissez-faire* dimana peranan negara sangat dibatasi (*minimal government intervene*). Negara tidak boleh mencampuri urusan dan kegiatan ekonomi masyarakat. Secara berat sebelah kemerdekaanlah yang dipuja-puja, kebebasan berkompetisi (*free competition*) secara perorangan terutama di lapangan ekonomi dipandanginya paling baik sesuai dengan ajaran Adam Smith²⁵.

²⁴ Azhary, Ibid, hlm. 55.

²⁵ Le Sueur AP & Herberg JR', Constitutional & Administrative Law, Cavendish Publishing Limited, London, 1995, p. 53.

Pada negara hukum liberalis atau negara hukum klasik yang diutamakan ialah terjaminnya hak-hak asasi berupa kemerdekaan baik dalam bidang politik maupun dalam bidang sosial-ekonomi. Diakuinya dan adanya jaminan kebebasan individu (*individual freedom*), kemerdekaan mendapatkan hak milik (*ownership of property*)²⁶.

Dalam negara hukum klasik, selain jaminan pemilikan individu, juga dijamin kebebasan bersaing dan melakukan perjanjian/kontrak (*freedom of contract*)²⁷. Akibat kemerdekaan bersaing dalam hubungannya dengan kebebasan berserikat dan berkontrak, menimbulkan kelompok-kelompok usaha raksasa yang memonopoli penguasaan penggunaan sumber daya alam, akhirnya membunuh kemerdekaan bersaing itu sendiri. Terjadilah hal yang tragis: kemerdekaan membunuh kemerdekaan²⁸. Meskipun demikian, tidak berarti kegiatan ekonomi hanya bagi warga negara yang menguasai sumber daya ekonomi, melainkan juga terbagi pada setiap warga negara.

Akan tetapi interaksi antara warga negara yang menguasai sumber daya alam (kapitalis) dengan warga negara yang tidak menguasai sumber daya alam (buruh) terdapat ketimpangan, sebab bagi warga negara (buruh) yang hanya mengandalkan tenaga kerja tidak memiliki *bargaining position*.

²⁶ Mustanun Daeng Matutu, "*Selayang Pandang (Tentang) Perkembangan Tipe-Tipe Negara Modern*," (Orasi Ilmiah), FH-UNHAS, Ujung Pandang, 1972, hlm. 9.

²⁷ Le Sueur AP & Herberg JW, Loc. Cit. - Ronald Z. Titahelu, Op. cit., hlm. 90

²⁸ Mustamin Daeng Matutu, Op. cit. hlm. 10.

Kondisi yang demikian didukung oleh corak hukum yang mencerminkan aturan-aturan yang menjamin dan memperkuat posisi kegiatan ekonomi kapitalisme²⁹ Masyarakat kapitalis semakin hari semakin kuat, sebaliknya masyarakat buruh (masyarakat kebanyakan) semakin lemah dan tidak berdaya.

Dengan demikian dalam negara hukum klasik yang mengagung-agungkan kebebasan (*freedom*) dan kesamaan (*equality*), tetapi tidak dapat menciptakan kesejahteraan bagi semua warga negara. Bahkan sebaliknya, justru menimbulkan penderitaan dan penyengsaraan rakyat banyak. Inilah sebagian bukti keburukan dan kekurangan dari tipe negara liberalis atau negara hukum klasik, sedangkan negara hukum sosialis merupakan konsep yang dianut oleh negara-negara komunis atau sosialis.

Konsep negara hukum sosialis berbeda dengan konsep Barat, karena dalam socialist legality hukum ditempatkan di bawah sosialisme. Hukum adalah sebagai alat untuk mencapai sosialisme. Hak perseorangan dapat disalurkan kepada prinsip-prinsip sosialisme, meskipun hak tersebut patut mendapat perlindungan³⁰. Karena itu, konsep socialist legality sulit dikatakan sebagai suatu konsep negara hukum yang bersifat universal. Konsep ini dilihat dari kepentingan negara-negara komunis atau sosialis merupakan konsep yang mereka pandang sesuai dengan doktrin komunisme atau sosialisme³¹.

Berbeda dengan konsep Barat baik *rechtsstaat* maupun *rule of law* yang bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia dari tindakan kesewenang-wenangan penguasa. Dalam kaitannya dengan penguasaan terhadap sumber daya, menurut konsep sosialis terutama aliran sosialis ilmiah yang dipelopori oleh Karl Marx, keburukan-keburukan sosial-ekonomi yang timbul dalam

²⁹ Bagir Manan, Politik..... Op. cit. hlm.9.

³⁰ Muhammad Tahir Azhary, Op., cit, hlm. 91.

³¹ Muhammad Tahir Azhary, Ibid, hlm. 92.

sistem kapitalisme, berakar pada dibenarkannya hak milik perorangan atas sumber daya alam dan diberikannya kebebasan berusaha tanpa batas bagi pengusaha perseorangan untuk mengejar kepentingan pribadi³². Oleh karena itu, paham Marxisme dengan suatu thesis, bahwa semua sumber daya alam harus dikuasai oleh negara untuk menjamin distribusi, sedangkan anti tesisnya ialah pemilikan perorangan atas sumber daya alam dihapuskan atau dilarang dan synthesisnya ialah sumber daya alam menjadi milik bersama yang secara konkrit dimiliki negara (etatisme). Oleh karena itu, pada negara-negara sosialis (komunis) yang berpaham Marxisme, pemilikan individual (individual ownership) atas sumber daya alam tidak dikenal dan tidak pernah diakui secara hukum.

Teori pemilikan negara atas sumber daya alam diajukan oleh Karl Marx dan Friedrich Engels³³. Teori ini bertolak dari teori-teori ekonomi, khususnya nilai buruh (*arbeidswaarde-theorie*), yang di atasnya diletakkan ajaran hukum dan negara. Berdasarkan teori ini, hanya dengan pemilikan negara atas sumber daya alam dapat menciptakan suatu sistem baru dalam hubungan produktif berdasarkan produksi untuk penggunaan bersama dan tidak untuk keuntungan perseorangan³⁴.

Namun pemilikan negara yang pada mulanya bertujuan untuk menjamin distribusi hasil produksi sumber daya ekonomi bagi kepentingan rakyat banyak, secara berangsur-angsur dimanfaatkan oleh penguasa negara untuk mempertahankan kekuasaan dan diubah menjadi monopoli negara (*state monopoly*). Hal tersebut dimungkinkan pada tipe negara sosialis, karena corak hukumnya mencerminkan aturan-aturan yang selalu memberikan tempat pada negara atau

³² Mustamin Daeng Matutu, Op. cit. hlm. 23

³³ Ronald Z. Titahelu, Op. cit., hlm. 99; Lihat juga, Ignas Kleden, Legislasi Antikomunis atau Antiketidakadilan, Kompas, Jakarta, 21 April 1999, hlm. 4.

³⁴ Ronald Z. Titahelu, Ibid, hlm. 5

pemerintah untuk mempengaruhi kegiatan ekonomi³⁵ Akibat dari monopoli negara atas sumber daya ekonomi, aktivitas ekonomi masyarakat tidak berkembang, sementara beban negara bertambah berat karena harus menanggung semua kebutuhan masyarakat³⁶.

Akibatnya menimbulkan penderitaan dan penyengsaraan rakyat banyak. Inilah sebagian keburukan dan kekurangan negara hukum sosialis yang berlandaskan paham Marxisme yang dalam konteks Indonesia diperbaharui oleh Moh. Hatta dengan sosialisme kooperatif yang dituangkan dalam Pasal 33 UUDN RI Tahun 1945. Kekurangan-kekurangan tipe negara hukum dengan paham *Liberalisme-individualis* dan paham *Marxisme-sosialis* telah menarik perhatian dan menimbulkan reaksi yang diwujudkan dalam usaha dan ataupun mengganti sama sekali dengan sistem lain.

Dalam usaha itu tampaklah konsep baru yang bersifat pragmatis, yang berusaha mempertahankan kebebasan dalam negara hukum sambil membenarkan negara campur tangan untuk penyelenggaraan kesejahteraan rakyat (*citizenry welfare*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*). Konsep yang berusaha memadukan paham liberalis individualis dengan paham kolektivis. Paham tersebut melahirkan konsepsi tentang *socio capitalis state* atau *newliberalism* yang mengutamakan fungsi *welfare*³⁷. Konsepsi yang demikian, menurut Mac Iver³⁸, negara tidak dipandang lagi sebagai alat kekuasaan (*instrument of power*) semata-mata, tetapi mulai dipandang sebagai alat pelayanan (*an agency of services*). Paham yang pragmatis ini melahirkan konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*)³⁹ atau negara hukum modern atau negara hukum

³⁵ Bagir Manan, Politik.... Op. cit. hlm. 10

³⁶ Ellydar Chaidir, Op., cit, hlm. 39.

³⁷ Le Sueur AP & Herberg JW, Op. cit, hlm. 54

³⁸ Mac Iver, *The Modern State*, Oxford University Press, London, 1950, hlm.4

³⁹ Negara kesejahteraan lahir akibat adanya the great depression yang melanda negara-negara Barat yang menganut asas laissez faire. Pada tahun 1930-an muncul seorang ekonom Inggris, John Maynard Keynes yang menganjurkan bahwa pemerintah dapat mencampuri kegiatan ekonomi rakyat dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Dari pandangan inilah kemudian muncul konsep negara kesejahteraan.

materiil yang ciri-cirinya sebagai berikut : 1. Dalam negara hukum kesejahteraan yang diutamakan adalah terjaminnya hak-hak asasi sosial-ekonomi rakyat; 2. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi dan manajemen lebih diutamakan dibanding pembagian kekuasaan yang berorientasi politis, sehingga peranan eksekutif lebih besar daripada legislatif; 3. Hak milik tidak bersifat mutlak; 4. Negara tidak hanya menjaga ketertiban dan keamanan atau sekedar penjaga malam (*Nachtwakerstaat*), melainkan negara turut serta dalam usaha-usaha sosial maupun ekonomi; 5. Kaidah-kaidah hukum Administrasi semakin banyak mengatur sosial ekonomi dan membebaskan kewajiban tertentu kepada warganegara. 6. Peranan Hukum Publik condong mendesak Hukum Privat, sebagai konsekuensi semakin luasnya peranan negara; 7. Lebih bersifat negara hukum materiil yang mengutamakan keadilan sosial yang materiil pula.

Berdasarkan ciri-ciri di atas, jelaslah bahwa dalam konsep negara kesejahteraan peranan negara pada posisi yang kuat dan besar dalam menciptakan kesejahteraan umum (*public welfare*) dan keadilan sosial (*social justice*). Konsepsi negara yang demikian dalam berbagai literatur disebut dengan berbagai istilah antara lain; *social services state* atau *agency of services*" (negara sebagai alat pelayanan). Konsep negara hukum modern selain mengharuskan setiap tindakan negara/pemerintah berdasarkan atas hukum, juga negara/pemerintah disertai pula peran, tugas dan tanggung jawab yang luas untuk mensejahterakan masyarakat. Dari berbagai konsepsi negara hukum modern menurut Bagir Manan⁴⁰ pada intinya memuat tiga aspek utama yaitu; aspek politik, aspek hukum itu sendiri dan aspek sosial-ekonomi. Dari aspek politik antara lain pembatasan kekuasaan negara, dari aspek hukum, antara lain, supremasi hukum, asas legalitas dan *the rule of law*, sedangkan dari aspek sosial ekonomi adalah keadilan sosial (*social justice*)

⁴⁰ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 38.

dan kesejahteraan umum (*public welfare*). Titik tolak dari ketiga aspek tersebut di atas adalah hak asasi dan kesejahteraan sosial-ekonomi.

Berbeda halnya dengan konsepsi negara hukum klasik, dimana hak asasi hanya ditekankan pada hak-hak politik saja, hal ini dianggap tidak memuaskan, sehingga hak asasi diperluas ke lapangan sosial yaitu hak asasi sosial (*sociale grondrechten* atau *sociale mensenrechten*)⁴¹. Karena hak asasi sosial memberikan wewenang, tugas dan tanggung jawab pada negara atau pemerintah untuk memasuki atau ikut serta dalam peri kehidupan individu maupun masyarakat. Pengertian yang demikian melahirkan paham demokrasi ekonomi atau kerakyatan di bidang ekonomi. Dalam kajian ini aspek yang paling relevan adalah aspek sosial ekonomi dari konsep negara hukum. Kemudian hal yang esensial ialah persoalan keadilan sosial dan kesejahteraan seluruh warga masyarakat. Paham keadilan sosial acapkali dibatasi pada keadilan ekonomi saja, padahal menurut Bagir Manan, keadilan sosial harus mencakup segala segi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Namun harus diakui, keadilan ekonomi, merupakan faktor yang sangat menonjol dalam bentuk kewajiban negara dan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam kaitan dengan keadilan ekonomi dan hak penguasaan negara atas sumber daya alam, dibutuhkan penciptaan dan penataan sistem penyelenggaraan ekonomi yang berpihak kepada rakyat⁴². Penciptaan dan penataan sistem yang dimaksud dengan mengembalikan dan melaksanakan berbagai dasar yang telah ada, baik yang bersifat filosofis, ideologi maupun konstitusional⁴³.

⁴¹ *Ibid.* 39

⁴² Bagir Manan, "Peranan Hukum dalam Pergeseran Nilai Sosial Budaya Masyarakat Memasuki Era Reformasi," Makalah, FISIP-UNPAD, 1999, hlm. 7.

⁴³ Bagir Manan, *Ibid.*, hlm. 8

Penataan sistem penyelenggaraan ekonomi yang berpihak kepada rakyat tidak terlepas dari fungsi negara itu sendiri dalam bidang ekonomi. Secara teoritik, Wolfgang Friedman mengemukakan empat fungsi negara di dalam bidang ekonomi yaitu;

1. fungsi negara sebagai provider (penjamin) kesejahteraan rakyat;
2. fungsi negara sebagai regulator (pengatur);
3. fungsi negara sebagai entrepreneur (pengusaha) atau menjalankan sektor-sektor tertentu melalui *state owned corporations* (BUMN) dan;
4. fungsi negara sebagai umpire (pengawas, wasit) untuk merumuskan standar yang adil mengenai kinerja sector ekonomi termasuk perusahaan negara (State corporation)⁴⁴.

Jika dilihat konsep negara hukum kesejahteraan di atas dalam konteks Indonesia, maka jelaslah bahwa Indonesia menganut konsep negara hukum kesejahteraan tersebut sesuai dengan amanat Pembukaan UUDN RI Tahun 1945 alinea ke empat yang merupakan tujuan negara Republik Indonesia yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Berdasarkan ketentuan pembukaan UUDN RI Tahun 1945 alinea ke empat tersebut, memuat 4 (empat) fungsi pokok negara, yaitu;

1. Fungsi melindungi (Protection function), yaitu negara berkewajiban untuk melindungi seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Fungsi kesejahteraan (Welfare function), negara wajib untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.

⁴⁴ W. Friedmann, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, Stevens and Sons, London, 1971, hlm. 3.

3. Fungsi pendidikan (Educational function), negara memiliki kewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Fungsi perdamaian (Peacefulness function), Negara wajib menciptakan perdamaian dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, baik ke dalam maupun ke luar.

Sehubungan dengan tujuan bernegara bangsa Indonesia sebagaimana tercantum pada pembukaan UUDN RI Tahun 1945 tersebut, para pakar menyebutkan bahwa tujuan negara seperti itu mencerminkan tipe negara hukum kesejahteraan. Oleh karena itu, Sri Soemantri Martosoewignjo⁴⁵ berpendapat bahwa pemikiran tipe negara hukum sebagai penjaga malam mau tidak mau harus menyingkir untuk diganti dengan pemikiran tipe negara kesejahteraan (*welvaartstaat/welfare state*).

Pernyataan ini disampaikan dengan mengacu pada pembukaan UUDN RI Tahun 1945 sebagaimana disebutkan di atas. Sementara Wirjono Prodjodikoro⁴⁶ berpendapat bahwa tugas pemerintah yang digambarkan untuk memajukan kesejahteraan umum ditambah dengan mencerdaskan kehidupan bangsa, adalah sudah semestinya dan sebenarnya inherent atau tersirat pada pemerintahan tipe negara hukum kesejahteraan. Namun demikian tipe negara hukum kesejahteraan yang dianut di Indonesia berbeda dengan negara kesejahteraan yang dianut pada negara-negara maju. Negara kesejahteraan Indonesia sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila atau seperti istilah yang pernah dikemukakan oleh Muhammad Yamin⁴⁷ dalam pidatonya dihadapan sidang BPUPKI pada tanggal 29 Mei 1945 sebagai Negara Kesejahteraan Baru (*New Welfare State*).

⁴⁵ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni Bandung, 1992, hlm. 43.

⁴⁶ Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1970, hlm. 42

⁴⁷ Muhammad Yamin, dalam Max Boli Sabon, Op., cit, hlm. 497.

Negara hukum Indonesia lebih condong kepada tipe negara hukum pembangunan, bukan negara kesejahteraan yang rakyatnya pasif, sementara pemerintahnya sibuk mempersiapkan segala macam pelayanan kesejahteraan sosial. Tipe negara kesejahteraan menciptakan ketergantungan rakyat yang sangat berlebihan kepada negara. Padahal di Indonesia rakyat turut serta secara aktif terlibat atau berperan serta dalam pembangunan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Tipe negara hukum seperti di Indonesia menurut Max Boli Sabon⁴⁸ lebih tepat disebut sebagai tipe negara hukum pembangunan yang minimal mengandung cirri-ciri sebagai berikut:

- a. adanya partisipasi, dan kontribusi dari rakyat untuk turut serta dalam proses pembangunan, dan pada gilirannya rakyat itu sendiri menikmati hasil pembangunan secara adil dan merata berdasarkan Pancasila, khususnya sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;
- b. kesejahteraan rakyat yang diupayakan bukanlah kesejahteraan yang dicapai berdasarkan tujuan negara yang terminal utopistis dengan berorientasi pada target hasil pembangunan, melainkan tujuan negara yang selalu dinamis sepanjang hayat hidup manusia di bumi ini, tanpa orientasi target, melainkan orientasi proses, maka tipe negara hukum juga harus mampu mengakomodasikan perubahan yang terus-menerus.

Pada negara berkembang seperti Indonesia penerapan konsep negara kesejahteraan sulit diterapkan seperti pada negara-negara maju karena membutuhkan anggaran negara yang besar didukung oleh sarana sosial seperti asuransi dan perbankan yang memadai. Pada negara berkembang yang sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan membutuhkan partisipasi aktif masyarakat untuk turut serta berperan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi

⁴⁸ Max Boli Sabon, Op., cit, hlm. 518.

seluruh rakyat. Dengan demikian konsep dasar dalam menerjemahkan kewajiban negara untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, di Indonesia dilakukan bersama-sama antara masyarakat dan pemerintah. Hal ini terlihat dalam hal Pengakuan, Penghargaan dan Perlindungan terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Adat.

2. Teori Hukum Pembangunan

Sejarah perkembangan hukum di Indonesia, salah satu teori hukum yang banyak mengundang atensi dari para pakar dan masyarakat adalah Teori Hukum Pembangunan⁴⁹ dari Mochtar Kusumaatmaja. Ada beberapa argumentasi krusial mengapa Teori Hukum Pembangunan tersebut banyak mengundang banyak perhatian yang apabila dijabarkan aspek tersebut secara global adalah sebagai berikut⁵⁰: **Pertama**, Teori Hukum Pembangunan sampai saat ini adalah teori hukum yang eksis di Indonesia karena diciptakan oleh orang Indonesia dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Indonesia.

Oleh karena itu, dengan tolok ukur dimensi teori hukum pembangunan tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Indonesia maka hakikatnya jikalau diterapkan dalam aplikasinya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistik. **Kedua**, secara dimensional maka Teori Hukum Pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam Teori Hukum Pembangunan tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi struktur (*structure*), kultur (*culture*) dan substansi (*substance*) sebagaimana dikatakan oleh Lawrence W.

⁴⁹ Istilah lain yang digunakan untuk menyebut Teori Hukum Pembangunan adalah Teori Pembangunan Hukum dan Konsep Pembangunan Hukum. Pembangunan Hukum lebih ditujukan untuk memantapkan dan mengamankan pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasilnya, menciptakan kondisi masyarakat yang membuat anggota masyarakat

⁵⁰ Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Pembangunan Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, SH.,LL.M, Sebuah Kajian Deskriptif Analitis*, www.google.com, diunduh tgl 16 Februari 2010.

Friedman. **Ketiga**, pada dasarnya Teori Hukum Pembangunan memberikan dasar fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool social engeneering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.

Jika dikaitkan dengan topik kajian Naskah Akademik rancangan perda Pengakuan, Penghargaan dan Perlindungan terhadap Kesatuan dapat menikmati iklim kepastian dan ketertiban hukum, lebih mengarahkan pembangunan untuk mencapai kemakmuran yang adil dan merata, menumbuhkembangkan disiplin dan rasa tanggungjawab sosial setiap anggota masyarakat, mengayomi masyarakat, memberi rasa aman dan tentram, menciptakan iklim yang mendorong kreativitas, mendorong partisipasi masyarakat, dan mendukung stabilitas nasional yang dinamis. (Bab IV GBHN).

Kesatuan Masyarakat Adat ini, maka teori hukum pembangunan ini sangat berguna untuk menganalisis prinsip-prinsip dalam Pengakuan, Penghargaan dan Perlindungan terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Adat di NTB. Dikaji dari perspektif sejarahnya, maka sekitar tahun 70, lahir Teori Hukum Pembangunan dan elaborasinya bukanlah dimaksudkan pengagasnya sebagai sebuah “teori” melainkan “konsep” pembinaan hukum yang dimodifikasi dan diadaptasi dari teori Roscoe Pound “*Law as a tool of social engineering*” yang berkembang di Amerika Serikat.

Apabila dijabarkan lebih lanjut maka secara teoritis Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja dipengaruhi cara berpikir dari Herold D. Laswell dan Myres S. Mc Dougal (*Policy Approach*) ditambah dengan teori Hukum dari Roscoe Pound. Mochtar Kusumaatmadja mengolah semua masukan tersebut dan menyesuaikannya pada kondisi Indonesia⁵¹.

⁵¹ Shidarta dalam Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Pembangunan*, Op.,cit.

Ada sisi menarik dari teori yang disampaikan Laswell dan Mc Dougal dimana diperlihatkan betapa pentingnya kerja sama antara pengemban hukum teoritis dan penstudi pada umumnya (*scholars*) serta pengemban hukum praktis (*specialists in decision*) dalam proses melahirkan suatu kebijakan publik, yang di satu sisi efektif secara politis, namun di sisi lainnya juga bersifat mencerahkan. Oleh karena itu, maka Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja, memperagakan pola kerja sama dengan melibatkan keseluruhan stakeholders yang ada dalam komunitas sosial tersebut.

Proses tersebut, maka Mochtar Kusumaatmadja menambahkan adanya tujuan pragmatis (demi pembangunan) sebagaimana masukan dari Roscoe Pound dan Eugen Ehrlich dimana terlihat korelasi antara pernyataan Laswell dan Mc Dougal bahwa kerja sama antara penstudi hukum dan pengemban hukum praktis itu idealnya mampu melahirkan teori hukum (*theory about law*), teori yang mempunyai dimensi pragmatis atau kegunaan praktis. Mochtar Kusumaatmadja secara cemerlang mengubah pengertian hukum sebagai alat menjadi hukum sebagai sarana untuk membangun masyarakat. Pokok-pokok pikiran yang melandasi konsep tersebut adalah bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaharuan memang diinginkan, bahkan mutlak perlu, dan bahwa hukum dalam arti norma diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan itu. Oleh karena itu, diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang berbentuk tertulis, sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Lebih jauh, Mochtar berpendapat bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena⁵²:

⁵² Shidarta dalam Lilik Mulyadi, *Ibid*.

1. Di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan the Supreme Court) pada tempat lebih penting.

2. Konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “legisme” sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu.

3. Apabila “hukum” di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional. Lebih detail menurut Mochtar Kusumaatmadja, bahwa⁵³:

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”

⁵³ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* Penerbit Alumni, Bandung, 2002, hlm. 14

Perkembangan berikutnya, konsep hukum pembangunan ini akhirnya diberi nama oleh para murid-muridnya dengan "Teori Hukum Pembangunan" atau lebih dikenal dengan Madzhab UNPAD. Ada 2 (dua) aspek yang melatarbelakangi kemunculan teori hukum pembangunan, yaitu⁵⁴: (1) Adanya asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan bahkan menghambat perubahan masyarakat; (2) Kenyataan di masyarakat Indonesia telah terjadi perubahan alam pemikiran masyarakat ke arah hukum modern.

Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan jamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban⁵⁵.

Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih dari pada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” *”law as a tool of social engeneering”* atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran bahwa hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya

⁵⁴ Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 182

⁵⁵ Mochtar Kusumaatmadja dalam Lilik Mulyadi, *Op.cit.*

keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu⁵⁶.

Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.

Tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu ⁵⁷:

a. Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;

b. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Pendapat senada dikemukakan oleh Sjachran Basah, yang menyatakan “fungsi hukum yang diharapkan selain dalam fungsinya yang klasik, juga dapat berfungsi sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara”. Hubungan dengan fungsi hukum yang telah dikemukakannya, Mochtar Kusumaatmadja memberikan definisi hukum dalam pengertian yang lebih luas, tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (institution) dan proses-proses

⁵⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 13

⁵⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *Ibid*, hlm. 14

(processes) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan. Suatu pendekatan normatif semata-mata tentang hukum tidak cukup apabila hendak melakukan pembinaan hukum secara menyeluruh⁵⁸.

Pada bagian lain, Mochtar Kusumaatmadja juga mengemukakan bahwa “hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (institution) dan proses (proces) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan”.

Pengertian hukum di atas menunjukkan bahwa untuk memahami hukum secara holistik tidak hanya terdiri dari asas dan kaidah, tetapi juga meliputi lembaga dan proses. Keempat komponen hukum itu bekerja sama secara integral untuk mewujudkan kaidah dalam kenyataannya dalam arti pembinaan hukum yang pertama dilakukan melalui hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan keempat komponen hukum yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan, berarti pembinaan hukum setelah melalui pembaharuan hukum tertulis dilanjutkan pada hukum yang tidak tertulis, utamanya melalui mekanisme yurisprudensi⁵⁹. Teori hukum pembangunan berlandaskan kepada teori-teori hukum dan keadaan-keadaan sebagai berikut⁶⁰:

- a. Teori kebudayaan dari Northrop, dalam hal ini hukum bukan hanya dianggap sebagai norma tetapi juga institusi;

⁵⁸ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, hlm. 13

⁵⁹ Lilik Mulyadi, *Op.cit*, hlm. 6

⁶⁰ Lili Rasjiidi dan IB Wyasa Putra, *Op.cit*, hal 183

- b. Teori orientasi kebijaksanaan (policy oriented) dari Mc. Dougal dan Laswell. Hukum dipandang sebagai suatu proses;
- c. Teori hukum pragmatis dari Roscoe Pound dan Eugen Ehrlich. Hukum berkaitan dengan kondisi dan gejala-gejala kemasyarakatan dan juga hukum berfungsi sebagai sarana pembangunan;
- d. Penyesuaian dengan kondisi di Indonesia. Antara lain lebih menonjolkan faktor undang-undang dari yurisprudensi. Sebagaimana diketahui bahwa di negara-negara yang berlaku sistem hukum Anglo Saxon, yurisprudensi sangat memegang peranan yang penting.

Terdapat perbedaan antara teori hukum Roscoe Pound dengan teori hukum Mochtar Kusumaatmaja, yaitu dalam proses pembangunan dan pengembangan hukum faktor undang-undang jauh lebih penting dibandingkan dengan yurisprudensi. Hal ini berbeda di negara asal teori Roscoe Pound, dimana kedudukan yurisprudensi jauh lebih penting dari yang terjadi di Indonesia. Perbedaan lain yang sangat jelas menonjol adalah mengenai penolakan terhadap penggunaan hukum hanya sebagai "alat" (*tool*), (dalam konsepsi Roscoe Pound bahwa hukum sebagai alat (*tool*) untuk merekayasa masyarakat (*social engineering*)). Penggunaan hukum hanya sebagai "alat" akan bersifat mekanistik dan menjurus kepada pengakuan paham "legisme" yang berlaku di zaman penjajahan Belanda yang telah ditentang keras oleh banyak kalangan⁶¹.

Inti dari teori hukum pembangunan yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaaatmadja adalah bahwa tidak hanya kaidah hukum, atau peraturan hukum, tetapi juga lembaga atau institusi dan proses, mempunyai andil yang besar dalam menunjang tujuan yang ingin dicapai

⁶¹ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 165.

dalam pembangunan⁶². Dengan kata lain hukum secara luas tidak hanya kaidah tetapi juga institusi dan proses. Menurut Sunaryati Hartono, makna pembangunan hukum meliputi empat usaha, yaitu sebagai berikut⁶³:

1. menyempurnakan (membuat sesuatu yang lebih baik);
2. mengubah agar menjadi lebih baik dan modern;
3. mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada; dan

4. meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru. Dengan mendasarkan pada keempat usaha tersebut, maka pembangunan hukum merupakan suatu proses yang dinamis, yang harus dilakukan terus menerus dan bahkan merupakan proses yang tidak akan pernah selesai, karena setiap kemajuan akan menuntut perubahan-perubahan yang lebih maju dalam masyarakat yang terus berubah⁶⁴.

Dalam hubungannya dengan Naskah Akademik ini, maka teori perlindungan hukum akan digunakan membahas bagaimana pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat memberi perlindungan hukum secara bebas, seimbang, adil dan berkedudukan setara, baik bersifat preventif maupun represif kepada masyarakat.

Teori Cita Hukum (*Rechtsidee Theory*).

Teori Cita Hukum dikemukakan oleh Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum beraliran Neo-Kantian. Cita hukum dapat dipahami sebagai suatu konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Gustav Radbruch berpendapat bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, maka produk hukum yang dihasilkan itu akan

⁶² Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Hukum dalam Pembangunan.*, Bina Cipta Jakarta, 1976, hlm. 7

⁶³ Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Binacipta Bandung, 1982.

⁶⁴ Sukarmi, *Cyber Law, Kontrak Elektronik dalam bayang-bayang pelaku usaha*, Pustaka Sutra, Bandung, 2008, hlm. 17

kehilangan maknanya⁶⁵. Pandangan Gustav Radbruch tersebut dapat dipahami melalui teks asli sebagai berikut⁶⁶:

De rechtsidee niet allen alseen regulatieve maatstaaf fungeert (om het positieve recht op zijn rechtvaardigheid of onrechtvaardigheid toetsen), maar tegelijk als constitutive grondslag (zonder welke het recht, dat de rechtsidee der gerechtigheit de grondslag vormt van recht, dat met de idee in strijd kan zijn (onrechtvaardigrecht)

Dengan demikian, setiap proses pembentukan dan penegakan serta perubahan-perubahan yang hendak dilakukan terhadap hukum tidak boleh bertentangan dengan cita hukum yang disepakati. Hans Kelsen menyebut cita hukum sebagai Grundnorm atau Basic norm⁶⁷. Cita hukum harus dipahami sebagai dasar sekaligus pengikat dalam pembentukan perundang-undangan. Disini aspek nilai yang terkandung di dalam cita hukum semakin penting artinya, dan secara instrumental berfungsi, terutama bagi pembuat peraturan kebijaksanaan (technical policy).

Dimensi nilai yang dipersoalkan disini bukan saja dijumpai saat peraturan itu hendak diimplementasikan, sebab pada saat pengimplementasiannya itulah dibutuhkan produk kebijaksanaan yang lebih teknis-operasional. Gustav Radbruch mengemukakan, terdapat 3 (tiga) nilai dasar dari hukum⁶⁸ yang kemudian dikenal dengan cita hukum. Ketiga nilai tersebut yaitu kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Gustav Radbruch juga mengemukakan adanya kesulitan dalam mewujudkan ketiga nilai-nilai dasar hukum ini secara bersamaan. Kalau dikatakan tujuan hukum sekaligus mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, apakah itu mungkin tercapai. Dalam kenyataan sering antara tujuan yang satu dengan yang lainnya berbenturan.

⁶⁵ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm. 43

⁶⁶ Gustav Radbruch dalam Esmi Warassih, *Pranata*.....Ibid, hlm. 44

⁶⁷ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm. 43

⁶⁸ Tiga nilai dasar hukum ini disebut juga tiga ide dasar hukum dan tiga asas hukum, Lihat Chainur Arrasjid, *Op.cit*, hlm. 17

Misalnya suatu kasus dimana hakim menginginkan putusannya "adil" menurut persepsinya, namun akibatnya sering merugikan kemanfaatan bagi masyarakat luas, demikian sebaliknya.

Sehingga Radbruch mengajarkan, menggunakan asas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada keadilan, baru kemanfaatan, dan terakhir adalah kepastian hukum⁶⁹.

Berkaitan dengan cita hukum di Indonesia, maka Pancasila dikatakan sebagai cita hukum (*rechtsidee*)⁷⁰ dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Cita hukum (*rechtsidee*) menurut Rudolf Stammler⁷¹80 adalah konstruksi pikir yang mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan oleh masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Cita hukum mengandung prinsip yang berlaku sebagai norma bagi keadilan atau ketidakadilan hukum, dengan demikian cita hukum secara serentak memberikan manfaat ganda yaitu dengan cita hukum dapat diuji hukum positif yang berlaku, dan pada cita hukum dapat diarahkan hukum positif menuju hukum yang adil.

Hal senada juga dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif yaitu untuk menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak, melainkan sekaligus berfungsi sebagai dasar yang bersifat konstitutif dan menentukan bahwa tanpa cita hukum, hukum positif akan kehilangan maknanya sebagai hukum⁷².

⁶⁹ Chainur Arrasjid, *Ibid*, hlm. 18

⁷⁰ Penjelasan UUDN RI Tahun 1945 menerjemahkan kata "*Rechtsidee*" dengan "cita-cita hukum", yang semestinya adalah "cita hukum" karena cita berarti gagasan, rasa, cipta, pikiran, sedangkan cita-cita berarti keinginan, kehendak, harapan yang selalu ada dipikiran atau dihati. Karena itu "*Rechtsidee*" sebaiknya diterjemahkan dengan cita hukum, Lihat Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, Op., cit, hlm. 308, lihat pula Hamid S Attamimi, *Cita Negara Peraturan Indonesia*, BP-7 Pusat, Jakarta, 1996, hlm. 133.

⁷¹ Rudolf Stammler dalam Theo Hujbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 129.

⁷² Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, Op., cit, hlm. 309.

Menurut M. Koesnoe, cita hukum bersumber dari “alam nilai”. Alam nilai itu sendiri merupakan dunia idea-idea tentang apa yang dianggap mulia serta luhur, dan oleh karena itu bersifat harus yang menuntut penghormatan dan ketaatan kepadanya. Dunia nilai-nilai itu kemudian ditangkap, diolah, dan diramu oleh filsafat hidup dari suatu masyarakat hukum. Dari filsafat hidup tersebut terbentuklah rechtsidee. Karena nilai-nilai tersebut memiliki keutamaan dan menjadi cita hukum, maka ia memiliki hakikat imperatif yang mewajibkan.

Inilah yang kemudian membentuk konsep hukum yang kategoris⁷³. Dari unsur-unsur konsep ini, ditarik asas-asas hukum. Secara spesifik Stammer mengidentifikasi cita hukum sebagai kemauan yuridis, yaitu suatu kemauan yang mendorong setiap orang untuk membentuk peraturan-peraturan bagi masyarakat dalam hukum positif. Disini terlihat bahwa kemauan yuridis merupakan kemauan dasar dan syarat bagi seluruh hukum positif. Kemauan yuridis ini bersifat transedental yaitu berfungsi sebagai prinsip terakhir dari segala pengertian tentang hukum. Cita hukum mengandung arti pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan pikiran dari masyarakat itu sendiri⁷⁴.

Cita hukum itu dibentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan, keagamaan dan kenyataan-kenyataan yang diproyeksikan pada proses pengkaidahan perilaku warga masyarakat yang mewujudkan keadilan, hasil guna dan kepastian hukum. Dalam dinamika kehidupan kemasyarakatan, cita hukum akan mempengaruhi dan berfungsi sebagai asas umum yang mempedomani (*guiding principle*), norma kritik (kaidah evaluasi) dan faktor yang memotivasi dalam pembentukan, penemuan, penerapan dan perilaku

⁷³ M. Koesnoe, Ibid, hlm. 76.

⁷⁴ Badan Pembinaan Hukum Nasional dari Masa ke Masa, BPHN Departemen Kehakiman RI, Jakarta, 1995, hlm. 246-247.

hukum. Dengan dirumuskan cita hukum akan memudahkan penjabarannya ke dalam berbagai perangkat aturan kewenangan dan aturan perilaku serta memudahkan terjaganya konsistensi dalam penyelenggaraan hukum⁷⁵.

Berdasarkan pengertian cita hukum di atas, dapat ditarik pengertian bahwa sebagai suatu ukuran yang berisikan nilai-nilai, maka cita hukum tunduk pada falsafah yang mendasarinya. Dengan demikian setiap cita hukum memiliki rumusan nilai yang berbeda. Rumusan nilai cita hukum Pancasila berbeda dengan cita hukum yang orientasi falsafahnya liberalisme ataupun sosialisme.

Falsafah hidup Indonesia adalah Pancasila, merupakan asas kerohanian negara, norma dasar, cita hukum, dan sumber dari segala sumber hukum⁷⁶. Hal ini sesuai dengan pendapat Hamid S. Attamimi yang mengemukakan bahwa⁷⁷: Kelima sila Pancasila dalam kedudukannya sebagai cita hukum rakyat Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara secara positif merupakan "bintang pemandu" yang memberikan pedoman dan bimbingan dalam semua kegiatan, memberi isi kepada setiap peraturan perundang-undangan, dan secara negatif merupakan kerangka yang membatasi ruang gerak isi peraturan perundang-undangan tersebut. Terhadap isi peraturan perundang-undangan sila-sila tersebut baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, baik tunggal maupun berpasangan merupakan asas hukum umum. Selain sebagai cita hukum, Pancasila juga sebagai Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*), karena itu sila-sila Pancasila baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama merupakan norma dasar atau norma tertinggi bagi berlakunya semua norma hukum. Dalam kedudukan ini

⁷⁵ Arief Sidharta, Op., cit, hlm. 181.

⁷⁶ M. Noor Syam, *Penjabaran Filsafat Pancasila dalam Filsafat Hukum (Sebagai Landasan Pembinaan Sistem Hukum Nasional)*, Laboratorium Pancasila IKIP Malang, 2000, hlm. vi.

⁷⁷ Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, Op., cit, hlm. 333

Pancasila disebut juga sebagai sumber dari segala sumber hukum. Dengan demikian hukum yang dibangun adalah yang berparadigma Pancasila yang berdasarkan pada UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu ⁷⁸:

a. Mencerminkan religiusitas kebertuhanan segenap warga negara melalui keyakinan segenap bangsa warga terhadap Tuhan Yang Maha Esa; b. mencerminkan prinsip-prinsip humanitas yang berkeadilan dan berkeadaban atau sila kemanusiaan yang adil dan beradab; c. menjamin dan memperkuat prinsip nasionalitas kebangsaan Indonesia melalui sila persatuan Indonesia; d. memperkuat nilai-nilai sovereinitas kerakyatan melalui sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan; e. melembagakan upaya untuk membangun sosialitas yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tiap-tiap sila tidak boleh dilepaskan dari sila yang lain. Sila yang satu meliputi dan menjiwai sila yang lain. Misalnya Sila kelima Pancasila, yakni, “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia“, sila ini diliputi dan dijiwai oleh sila sebelumnya yang harus diimplementasikan melalui produk peraturan perundangan di bidang Pengakuan, Penghargaan dan Perlindungan terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Adat yang sudah tentu harus dijiwai semangat,

“Ketuhanan Yang Maha Esa“, semangat, “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab“, semangat, “Persatuan Indonesia“, semangat, “Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan“. Dengan semangat, “Ketuhanan Yang Maha Esa“, maka produk peraturan perundangan tentang Naskah Akademik rancangan perda Pengakuan, Penghargaan dan Perlindungan terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Adat baik

⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 206-207.

pranata hukumnya maupun penyelenggaraan penegakan hukumnya harus didasarkan pada nilai-nilai moral yang luhur.

Dalam membangun masyarakat berdasarkan Pancasila, nilai-nilai kemanusiaan mendapat tempat yang tinggi. Karena itu perlu terus dipupuk sikap dasar, bahwa bekerja tidak hanya dimaknai sebagai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi diri dan keluarga semata, melainkan juga sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri (ibadah) sehingga seseorang merasa hidupnya menjadi lebih berharga khususnya bagi lingkungannya.

Dengan semangat Sila Persatuan Indonesia, mengandung prinsip nasionalisme, cinta bangsa dan tanah air, menggalang terus persatuan dan kesatuan bangsa. Nasionalisme adalah syarat mutlak bagi pertumbuhan dan kelangsungan hidup suatu Bangsa dalam abad modern sekarang ini, sebab tanpa rasa nasionalisme sesuatu bangsa akan hancur terpecah-belah dari dalam. Nasionalisme Pancasila mengharuskan Bangsa Indonesia menghilangkan penonjolan kesukuan, keturunan ataupun perbedaan warna kulit. Mengacu pada kerangka berpikir kefilosofan sila ketiga Pancasila itu, maka keseluruhan proses penegakan hukum melalui peraturan perundangannya, harus mampu menumbuhkan semangat nasionalisme bangsa, tanpa harus memandang rendah bangsa lain. Dari perspektif nilai-nilai cita hukum, khususnya berkaitan dengan keadilan di atas, maka teori ini dapat digunakan untuk menganalisis mengenai Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengakuan, Penghargaan dan Perlindungan terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Adat.

Teori Perubahan Sosial

Manusia memiliki sifat yang dinamis. Oleh karena itu manusia akan mengalami perubahan dan perkembangan. Akan tetapi tidak semua perubahan pada manusia yang dikategorikan sebagai perubahan sosial seperti perubahan pada fisik manusia tersebut. Dalam

kehidupan sosial, individu atau kelompok masyarakat akan merasakan perubahan. Masyarakat mengalami perubahan sosial berdasarkan beberapa aspek yaitu sebagai berikut :

a. Budaya: Aspek budaya dalam perubahan sosial berkontribusi nilai. Nilai yang dimaksud adalah pembangsaan iptek, pembangsaan militer, pembangsaan persatuan dan kesatuan.

b. Sosial: aspek sosial berkontribusi integrasi (pengikat). Dalam aspek ini nilai dijadikan sebagai pedoman yang harus dituliskan dalam bentuk hukum, sehingga nilai tersebut dijadikan sebagai pengikat kehidupan bersama. Bentuk hokum yang dimaksud adalah sistem hukum tidak tertulis (hukum adat), sistem hokum tertulis (*Common Law, Anglo Saxon, Sosialis, Islam*).

c. Politik: aspek politik berkontribusi pencapaian tujuan. Dalam mencapai tujuan harus menggunakan budaya politik, komunikasi politik, dan struktur politik.

d. Ekonomi: masyarakat dalam perubahan sosial dalam mencapai tujuan ekonomi harus menggunakan energy. Energy yang dimaksud bersifat liberal, kapitalis, sosialis dan pancasila sehingga akan mengalami pertumbuhan ekonomi dan pemerataan ekonomi.

Perubahan sosial yang terjadi dalam kehidupan masyarakat bukanlah salah satu proses perubahan yang terjadi secara mendadak dalam lingkaran kehidupan. Ini terkait individu atau kelompok bahkan struktur yang melakukan atau merencanakan terjadinya perubahan sosial atau ada yang mengantar dalam kehidupan, sehingga perubahan terjadi dengan cepat dalam aktivitas masyarakat. mengenai pandangan tersebut, seorang tokoh sosiologi misalnya Comte yang merumuskan dan mengeluarkan idenya bahwa perubahan yang terjadi merupakan keberadaan benda yang ada dalam kehidupan dan melebihi kekuatan dalam diri manusia. Akan tetapi

kekuatan itu yang mengatur dan berkuasa atas dunia, serta bisa kita terima dengan pemikiran akal sehat⁷⁹.

Budaya atau kebudayaan berasal dari bahasa Sanskerta yaitu buddhaya yang merupakan bentuk jamak dari buddhi (budi atau akal) yang diartikan sebagai hal-hal yang berkaitan dengan budi dan akal manusia.⁸⁰

B. Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat (society) adalah suatu sistem sosial yang menghasilkan kebudayaan. WJS Poerwadarminta (KUBI), PN. Balai pustaka 1982 halaman 636 menyebutkan : "Masyarakat adalah pergaulan hidup manusia (sehimpunan orang yang hidup bersama dalam sesuatu tempat dengan ikatan-ikatan yang tertentu). Masyarakat adalah sekelompok orang yang mempunyai identitas sendiri, yang membedakan dengan kelompok lain dan hidup dan diam dalam wilayah atau daerah tertentu secara tersendiri. Kelompok ini baik sempit maupun luas mempunyai perasaan akan adanya persatuan di antara anggota kelompok dan menganggap dirinya berbeda dengan kelompok lain. Mereka memiliki norma, ketentuan-ketentuan dan peraturan yang dipatuhi bersama sebagai suatu ikatan. Perangkat dan pranata tersebut dijadikan pedoman untuk memenuhi kebutuhan kelompok dalam arti luas. Jadi secara luas bahwa dalam masyarakat terdapat semua bentuk pengorganisasian yang diperlukan untuk kelangsungan hidupnya (masyarakat tersebut)⁸¹.

⁷⁹ Indraddin dan Irwan. (2016). *Strategi dan Perubahan Sosial*. Yogyakarta: Deepublish.

⁸⁰ Koenjaraningrat, 2009, *Pengantar Pendidikan Antropologi*, hal. 144

⁸¹ WJS Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN. Balai Pustaka, Jakarta.1982, hlm. 636

Lingkungan masyarakat adalah suatu bagian dari suatu lingkungan hidup yang terdiri atas antar hubungan individu dengan kelompok dan pola-pola organisasi serta segala aspek yang ada dalam masyarakat yang lebih luas dimana lingkungan sosial tersebut merupakan bagian daripadanya. Lingkungan sosial dimaksud dapat terwujud sebagai kesatuan-kesatuan sosial atau kelompokkelompok sosial, tetapi dapat juga terwujud sebagai situasi-situasi sosial yang merupakan sebahagian dari dan berada dalam ruang lingkup suatu kesatuan atau kelompok sosial. Dalam setiap masyarakat, jumlah kelompok dan kesatuan sosial itu bukan hanya satu, sehingga seorang warga masyarakat bisa termasuk dalam dan menjadi bagian dari berbagai kelompok dan kesatuan sosial yang ada dalam masyarakat tersebut. Bisa masuk dalam kesatuan kekerabatan, anggota organisasi tempat tinggal, anggota organisasi di tempat kerja, anggota perkumpulan tertentu.

Sebagaimana ditetapkan dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara I yang diselenggarakan pada bulan Maret 1999 lalu, disepakati bahwa : Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri. Aspek terpenting yang harus diketahui dan disadari oleh pihak-pihak yang ingin memahami permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat adalah kenyataan tentang keragaman mereka.

Di dalam suatu masyarakat hukum adat terdapat struktur sosial yaitu pola hak dan kewajiban para pelaku dalam suatu sistem interaksi yang terwujud dari rangkaian-rangkaian hubungan sosial yang relatif stabil dalam suatu jangka waktu tertentu. Sesuai dengan penggolongan dalam kebudayaan yang bersangkutan dan yang berlaku menurut masing-masing pranata dan situasisituasi sosial dimana interaksi sosial itu terwujud. Di dalam masyarakat

hukum adat yang merupakan suatu bentuk kehidupan bersama yang warga-warganya hidup bersama untuk jangka waktu yang cukup lama, sehingga menghasilkan kebudayaan. Ternyata kebudayaan itu ada dan terlihat pada struktur-struktur yang secara tradisional diakui untuk mengatur tatanan kehidupan masyarakat.

Menurut Hazairin, masyarakat hukum adat seperti desa di Jawa, marga di Sumatera, manua di Sulawesi Selatan, Nagari di Minangkabau, Kuria di Tapanuli adalah kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Bentuk kekeluargaannya (patrilineal, matrilineal atau bilateral) mempengaruhi sistem pemerintahannya terutama berlandaskan atas pertanian, peternakan, perikanan, dan pemungutan hasil hutan dan hasil air ditambah sedikit dengan perburuan binatang liar, pertambangan dan kerajinan tangan, semua anggotanya sama dalam hak dan kewajibannya. Penghidupan mereka berciri komunal, dimana gotong-royong, tolong-menolong, sangat terasa dan semakin mempunyai peran yang besar. Tanda-tanda yang dapat dipergunakan untuk melihat apakah masyarakat masih menggunakan hukum adat atau tidak adalah sebagai berikut :⁸²

1. Didalam masyarakat tersebut ada aturan-aturan normatif, rumusan-rumusan dalam bentuk peribahasa atau asas-asas hukum yang tidak tertulis.
2. Ada keteraturan di dalam melaksanakan rumusan-rumusan dalam bentuk peribahasa atau asas-asas hukum yang tidak tertulis tersebut melalui keputusan-keputusan kepala adat, musyawarah adat masyarakat adat setempat (keputusan dewan adat).
3. Ada proses atau tata cara yang diakui masyarakat tentang penyelesaian suatu masalah khususnya suatu sengketa.
4. Ada penerapan sanksi maupun paksaan terhadap pelanggaran aturan-aturan normatif tersebut pada butir 1 diatas.

⁸² Soerjono Soekanto, Op.cit., hln. 139.

5. Ada lembaga-lembaga khusus dibidang sosial, ekonomi maupun politik.

Sebagaimana ditetapkan dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara I yang diselenggarakan pada bulan Maret 1999 lalu, disepakati bahwa : Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri. Aspek terpenting yang harus diketahui dan disadari oleh pihak-pihak yang ingin memahami permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat hukum adat adalah kenyataan tentang keragaman mereka.

Sebenarnya negara atau pemerintah bukan sekedar meminta persetujuan atau kesepakatan, tetapi lebih dari itu harus memberikan akses yang luas kepada masyarakat hukum adat untuk dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan, sehingga mereka tidak termarginalisasi. Masyarakat hukum adat sebagai bagian dari struktur pemerintahan negara pada umumnya, harus diposisikan sebagai bagian integral dalam proses pembangunan.

Partisipasi aktif masyarakat harus direspons secara positif oleh pemerintah sebagai pengambil kebijakan dan keputusan-keputusan politik maupun hukum. Masyarakat hukum adat jangan pembinaannya berdasarkan kemauan pemerintah semata-mata, tetapi harus diberikan merdeka kebebasan untuk berkreasi sesuai dengan potensi yang dimiliki, sehingga ada keseimbangan. Kebijakan pembangunan harus integrated dengan tetap berbasis pada masyarakat yang mempunyai hukum adat, sebagai bagian dari sistem hukum nasional yang patut diakui eksistensinya⁸³.

⁸³ Ibid, hlm. 140

Secara empiris hampir setiap daerah di Indonesia, dapat ditemukan masyarakat hukum adat. Mereka dicirikan dengan sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun dasar keturunan. Secara empiris mereka mendiami daerah yang secara geografis terpencil dan sulit dijangkau, tidak terjangkau oleh pelayanan sosial dasar, dan sumber kehidupannya sangat bergantung pada alam. Masyarakat hukum adat hidup dalam berbagai keterbatasan untuk memenuhi kebutuhan sosial dasar, seperti sandang, pangan, tempat tinggal, kesehatan dan pendidikan. Mereka mengkonsumsi makanan jauh dari standar gizi yang dianjurkan, memakai pakaian yang tidak pantas, menempati rumah yang tidak layak huni, kesehatan yang memburuk dan tidak bisa berpartisipasi dalam pendidikan. Keterbatasan masyarakat hukum adat untuk memenuhi kebutuhan sosial dasar tersebut, sehingga mereka mengalami hambatan untuk dapat menjaga kelangsungan hidupnya atau angka kematian pada mereka relative cukup tinggi. Dalam kondisi yang senantiasa diliputi keterbatasan tersebut, masyarakat hukum adat dihadapkan dengan berbagai permasalahan, seperti semakin berkurangnya ruang gerak mereka disebabkan menyempitnya tanah ulayat yang pindah ke tangan investor. Masyarakat hukum adat rentan menjadi korban eksploitasi dan atau perdagangan manusia untuk kepentingan pengusaha hutan.

Masyarakat hukum adat dapat terbentuk baik karena faktor keturunan (genealogis), maupun karena faktor territorial/wilayah (geologi)⁸⁴. "Masyarakat hukum adat yang berstruktur genealogis adalah masyarakat hukum adat yang anggotanya merasa terikat dalam suatu ketertiban dan kepercayaan bahwa mereka berasal dari keturunan yang sama. Masyarakat hukum adat yang berstruktur

⁸⁴ Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum*, Rajawali Press, Bandung, 2009, hlm. 43

teritorial adalah masyarakat hukum adat yang anggotanya merasa bersatu dan karenanya merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sehingga terasa ada ikatan antara mereka dengan tanah tempat tinggalnya. Landasan yang mempersatukan anggota masyarakat ini adalah ikatan antara orang yang menjadi anggota masyarakat hukum adat itu dengan tanah yang didiami secara turun temurun. Ikatan dengan tanah ini menjadi inti dari asas teritorial⁸⁵. Orang yang berasal dan datang dari luar lingkungan suatu masyarakat hukum adat, tidak begitu saja dapat diangkat menjadi anggota masyarakat hukum adat tersebut⁸⁶. Mereka harus memenuhi beberapa persyaratan yang diistilahkan sebagai roknisi dan distribusi⁸⁷. Hal ini terkait dengan hak memungut hasil tanah, meskipun orang yang berasal dari luar lingkungan tersebut sudah membayar uang pengakuan di muka, dan uang penggantian di belakang, namun ada beberapa syarat yang tidak boleh dilanggar, seperti tidak boleh mewaris, membeli, atau membeli gadai tanah-tanah pertanian dan sebagainya⁸⁸. Agar tetap menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat hukum adat. Hak atas tanah yang bersifat subjektif haruslah berfungsi sosial. Artinya, hak-hak itu tidak boleh digunakan secara bebas, melainkan tiap-tiap penggunaannya harus dapat dibenarkan oleh fungsinya dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan karena manusia dalam hukum adat adalah individu yang terikat pada masyarakat⁸⁹.

⁸⁵ Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat : Suatu Pengantar*, Pradnya Paramita, Jakarta 2003, hlm. 23

⁸⁶ Ida Nurlinda, Op.cit., hlm. 44

⁸⁷ Ter Haar, *Beginselen en Stelsel van Hef adatrecht*, Penerjemah K,Ng, Soebakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001. hlm. 57.

⁸⁸ Ida Nurlinda, Op.cit., hlm. 45

⁸⁹ Soepomo, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2003, hlm. 74

Secara normatif, komitmen untuk mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat telah dilakukan. Dalam dimensi globalpun pengakuan dan penghormatan telah dilakukan, misalnya dalam *The United Nations Charter 1945*. *The Universal Declaration of Human Rights*, 1948. *The United Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, 1952. *The International Convention on the Elimination of All form Racial Discrimination*, 1965⁹⁰.

Masyarakat hukum adat suku Sakai di samping memiliki hak-hak ulayat juga mempunyai sistem nilai yang hidup dalam kehidupannya. Aktivitas kehidupan mereka yang merupakan kebiasaan dan tradisi dari para leluhur, yang mewarisi pekerjaan berladang dan berburu binatang hutan dan mencari ikan di anak-anak sungai yang ada di tengah hutan belantara. Wilayah yang merupakan sumber kehidupan mereka inilah yang menjadi hak ulayat masyarakat hukum adat suku Sakai, dapat diartikan bahwa masyarakat hukum adat suku Sakai masuk dalam kategori masyarakat hukum adat, yang oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang masih tetap diakui dan dihormati serta dilindungi hak ulayat mereka terutama sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 5.

Untuk menegaskan ada atau tidak adanya masyarakat hukum adat sangat tergantung kepada fakta dan pengakuan. Dalam kajian Van Vollenhoven, jauh sebelum kemerdekaan di wilayah nusantara terdapat 19 wilayah hukum adat yaitu daerah 1). Aceh, 2). Gayo Alas, Batak, dan Nias. 3) Minangkabau, (Mentawai), 4). Sumatera Selatan, Enggano. 5). Melayu. 6). Bangka Belitung. 7). Kalimantan. 8). Minahasa. 9). Gorontalo. 10).Toraja. 11).

⁹⁰Maria W. Soernardjono, *Penghormatan dan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Adat: Menyikapi Hak Ulayat Sebagai Pelaksanaan TAP MPR No W2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Makalah pada Seminar tentang Pengaturan Pemanfaatan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Sumatera Barat. Pemerintah Sumatera Barat, Padang, 2002. hlm. 2.

Sulawesi Selatan. 12).Ternate. 13). Maluku. 14). Irian Barat. 5). Kepulauan Timor. 16). Bali. 17). Jawa Tengah. 18). Solo.Yogyakarta, dan 19) Jawa Barat, Jakarta.

Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bahwa dalam territory Indonesia terdapat lebih kurang 250 seljbestuurende landschappen dan *volks-gemenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah ini mempunyai Susunan asli dan oleh karenanya dianggap sebagai daerah yang bersifat Dalam kesimpulan Jawahir Thontowi, menyebutkan bahwa suatu komunitas dikatakan sebagai masyarakat hukum adat hams memiliki tujuh parameter :

- 1) adanya suatu kelompok masyarakat.
- 2) memiliki kesamaan hubungan darah lkeluarga atau kekerabatan.
- 3) adanya kesamaan asal-usul daerah.
- 4 memiliki wilayah sebagai tempat tinggal untuk melangsungkan kehidupan.
- 5) memiliki aturan hukum kebiasaan (tidak tertulis).
- 6) memiliki lembaga atau pranata adat dan pemimpinnya serta adanya forum penyelesaian sengketa secara adat.
- 7) memiliki sanksi yang mengikat dan putusannya diakui keberadaannya oleh pihak lembaga peradilan.

Seiring dengan itu, Pasal 67, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menjelaskan bahwa masyarakat hukum adat keberadaannya dan harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*).
- b. masyarakat masih dalam bentuk perangkat penguasa adat,
- c. ada wilayah hukum adat yang jelas,

d. ada pranata dan perangkat hukum khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan

e. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. 1381 Meskipun terdapat perbedaan mendasar terkait dengan keberadaan masyarakat hukum adat, beberapa praktek di berbagai daerah menunjukkan adanya kesamaan. Rikardo Simarmata, misalnya menegaskan bahwa ada satu kesamaan seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur atau berkaitan dengan masyarakat hukum adat, yakni menyerahkan kewenangan pengaturan lebih lanjut kepada pemerintah daerah. Pengaturan mengenai pengukuhan keberadaan hak ulayat diserahkan kepada pemerintah Provinsi atau Kabupaten/Kota. Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat dalam konteks hutan adat diserahkan kepada pemerintah provinsi. Menurut Emil Ola Kleden, pemusan komprehensif tentang konsepsi masyarakat hukum adat tidaklah mudah dilakukan, sebab, jika kita memeriksa sejumlah undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomo masyarakat hukum adat 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Kedua, maka pengakuan atas eksistensi matak dapat diisarakat hukum adat adalah pengakuan bersyarat. Kesulitan dalam pengakuan seperti ini, adalah bahwa sejumlah kriteria tak dapat dijadikan patokan yang tegas untuk melakukan ada atau tidaknya masyarakat tersebut. Implikasinya tentu saja pada hak yang diklaim. Kesesuaian dengan perkembangan zaman dan ketaatan pada hukum adat dalam Uandang-Undang Nomor 4 1 tahun 1999 tentang Kehutanan, misalnya sulit sekali dijadikan sebagai kriteria untuk menetapkan ada atau tidaknya sebuah komunitas masyarakat hukum adat.

Seiring dengan itu, Dr. Latifah K. Darusman, menegaskan bahwa factor penghambat peningkatan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat belum mendapatkan pengakuan sebagaimana ditetapkan konvensi, (KTT Bumi di Rio de Jeneiro, Brazilia 1992). Perjanjian

tentang Keanekaragaman Hayati, yang telah disepakati oleh 176 negara, tentang pemerintahan Desa terbukti telah berperan besar dalam menghancurkan nilai-nilai dan kreasi masyarakat hukum adat. Adapun hak-hak konstitusional bagi masyarakat hukum adat sebagaimana diadopsi dari perjanjian internasional, atau Konvensi Internasional antara lain sebagai berikut :

a. hak-hak kepemilikan dan penguasaan bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat terhadap tanah yang secara tradisional mereka huni dan manfaatkan harus diakui dan penguasaan mereka.

b. prosedur-prosedur yang memadai harus ditetapkan dalam system hukum nasional untuk menyelesaikan tuntutan-tuntutan akan tanah yang diajukan oleh bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat.

c. hak-hak bangsa pribumi dan masyarakat hukum adat terhadap sumber daya alam yang berhubungan dengan tanah mereka harus secara khusus dilindungi. Hak-hak ini termasuk hak masyarakat tersebut untuk berpartisipasi dalam pemanfaatan dan pengelolaan dan konservasi sumber daya alam itu.

d. di dalam kasus dimana negara tetap menguasai sumber daya alam mineral atau sumber daya sub-surface (berada dibawah tanah) atau hak-hak terhadap sumber daya alam lainnya berkenaan dengan tanah, pemerintah harus melakukan perundingan dengan mereka.

e. Apabila dilakukan pemindahan, maka pemindahan lokasi (*relocation*) harus dilakukan atas persetujuan yang diberikan dalam keadaan bebas dan dengan pembahasan terlebih dahulu. Apabila persetujuan tidak diperoleh, maka pemindahan hanya boleh dilakukan dengan prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan

f. apabila dimungkinkan, masyarakat tersebut harus mempunyai hak untuk kembali ke tanah tradisional mereka, segera setelah alasan-alasan untuk relokasi tidak tersedia

g. apabila kembali ke tanah tradisional tidak dimungkinkan, masyarakat tersebut dengan cara bagaimanapun yang dimungkinkan, harus diberikan tanah dengan status hukum dan mutu lahan yang paling tidak sama dengan tanah mereka diami sebelumnya. Menurut hasil penelitian Akmal, hak-hak masyarakat hukum adat tersebut antara lain mencakup bidang ideologi, bidang politik, bidang ekonomi, bidang budaya, dan bidang Han.Kam. Pertama, hak masyarakat hukum adat di bidang ideologis antara lain seperti "Adat basandi sarak, sarak basandi Kitabullah" yang berlaku pada masyarakat hukum adat Minangkabau. Kedua, hak masyarakat hukum adat dalam bidang politik adalah menentukan pemimpinnya dengan pemilihan dan setiap putusan dibawa ke dalam rapat adat. Ketiga, hak masyarakat hukum adat dalam bidang ekonomi adalah ketika terdapat suatu bidang tanah menjadi hak milik kolektif dengan model bagi hasil. Keempat, hak masyarakat hukum adat dalam bidang budaya adalah perlunya penghormatan terhadap symbol budaya, bawaha dan gelar kehormatan, dan juga pakaian adat. Kelima, hak masyarakat hukum adat dalam Han.Kam ditandai oleh adanya pagar negara (keamanan kolektif) dan adanya dubalang (polisi khusus di nigari).

Dengan demikian, jelaslah bahwa hukum adat dan masyarakat hukum adat merupakan dua konsep yang satu sama lain bertautan. Ketika berbicara hukum adat, maka makna yang timbul adalah peraturan hukum kebiasaan yang tidak tertulis dan berlaku secara khusus di masing-masing masyarakat atau komunitas adat itu sendiri. Hukum adat ketika dikaitkan dengan hak-hak masyarakat hukum adat itu sendiri, memerlukan persyarata masyarakat hukum adat selain hukum adat tersebut.., sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan prinsip-prinsip.

C. Hukum Tanah Adat

Tanah adat yang berada di wilayah hak ulayat dimiliki oleh komunitas masyarakat hukum adat. Politik hukum atas tanah di Indonesia pada zaman kolonialis Belanda telah membiarkan masyarakat hukum adat tersebut menikmati tanah adat tersebut. Dengan demikian dijumpai pluralisme status tanah, yaitu tanah negara, tanah adat dan tanah-tanah yang dimiliki oleh swasta. Politik *domein verklaring* mengakui adanya tanah-tanah adat dengan alas hak yang diberi nama: hak ulayat. Suatu perkembangan yang sebaliknya terjadi yaitu sewaktu bangsa kita secara aktif dan besar-besaran mulai dengan pembangunan yang disebut modernisasi. Pembangunan ekonomi menjadi satu keagresifan baru yang lapar lahan. Sejak awal kemerdekaan, pembangunan ekonomi keliru dalam mengantisipasi status tanah adat, dan hak ulayat. Para pemikir hukum sudah merasa puas karena berhasil meletakkan hukum adat sebagai basis dari hukum pertanahan nasional. Mereka menganggap kerja mereka sudah selesai dengan baik, bahkan mengancam politik kolonial yang dianggap diskriminatif (antara tanah Eropa dan Adat) dalam urusan perlindungan komunitas Indonesia asli, Indonesia telah berhasil secara progresif menghapuskan diskriminasi tersebut dengan cara mengakui bahwa yang ada hanya hukum adat sebagai satu-satunya landasan politik hukum tanah. Kekeliruan itu adalah ketidakmampuan untuk melakukan antisipasi mengenai apa yang akan terjadi pada waktu bangsa Indonesia merubah hukum tanah kolonial yang diskriminatif itu dengan satu hukum nasional. Keliru telah memasukkan kambing dan harimau dalam satu kandang yang namanya hukum nasional. Hukum Eropa ternyata tidak tergusur sama sekali, melainkan berganti baju menjadi tipe hukum yang universal dipakai di dunia, yaitu yang dikenal sebagai hukum modern. Hukum nasional Indonesia pun memakai itu, sebab kalau kita berbicara hukum nasional, maka kita merujuk kepada tipe Eropa Kontinental.

Konflik, perbenturan, persaingan yang sama sekali tidak seimbang antara hukum nasional dan hukum adat tidak bisa dihindarkan. Hukum nasional adalah tidak lain hukum modern. Hukum nasional sebagai tipe hukum modern yang tidak lain adalah penjelmaan dari hukum Eropa, memiliki sekalian keunggulan dibanding hukum adat, seperti legislasi, pengadilan, polisi dan lain-lain. Berada Bersama dengan tipe hukum seperti itu, hukum adat yang dijadikan landasan hukum nasional menjadi tergesur ke pinggir.

Hukum tanah nasional disusun berdasarkan hukum adat tentang tanah, dinyatakan dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

"bahwa berhubung dengan apa yang tersebut dalam pertimbangan-pertimbangan diatas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasar atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama;

Bahwa hukum agraria nasional harus sesuai dengan kesadaran hukum dari pada rakyat banyak, Rakyat Indonesia sebahagian besar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli yang disempnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara modern dan dalam hubungannya dengan dunia Internasional. Hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalistis dan masyarakat yang feodal.

1. Hak Ulayat

Hak ulayat adalah kekuasaan atau kewenangan yang dipunyai masyarakat hukum adat atas wilayah atau ruang yang dipunyai masyarakat hukum adat, yang

merupakan lingkungan hidup para warganya, untuk menikmati manfaat sumber daya alam demi kelangsungan hidup yang timbul dari hubungan lahiriah dan batiniah turun temurun, dari nenek moyang generasi sekarang yang diteruskan untuk generasi yang akan datang. Van Hollenhoven dalam bukunya *Het adat recht van nederlandsch-indie*, menterjemahkan hak ulayat sebagai *beschikking recht*, yaitu hak guna komunal yang berlaku dan meliputi seluruh wilayah tertentu. Hak ulayat meliputi berbagai aspek yang terkandung dalam air, tanah, dan udara. Tanah ulayat merupakan bagian atau salah satu obyek dari hak ulayat. Obyek hak ulayat lainnya akan terkait dan tersebar baik di atas maupun di bawah tanah, secara sederhana dapat dikatakan bahwa tanah ulayat adalah tanah tempat terdapatnya hak ulayat masyarakat hukum adat.

2. Pengertian Hak Ulayat Menurut Perundang-undangan

Hak menguasai negara yang merupakan bagian hak bangsa beraspek publik ternyata lahir dari proses sublimasi hak ulayat. Konsep lokal masyarakat hukum adat diangkat pada derajat paling tinggi penguasaan tanah. Hak ulayat yang semula hanya berlaku dan menaungi wilayah masyarakat hukum adat diperluas berlakunya sehingga dapat dimanfaatkan untuk seluruh rakyat Indonesia. Yang dimaksud dengan hak ulayat ialah apa yang didalam perpustakaan hukum adat disebut "*beschikkingsrecht*". Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Hak ulayat sebagai konsep asli merupakan gambaran identitas hak menguasai negara. Hilang dan hapusnya hak ulayat berarti musnahnya identitas penguasaan tanah oleh negara. Akibatnya konsep tersebut tidak lagi memiliki karakteristik dan bisa saja diragukan keberadaan serta kekhasannya. Hak ulayat inilah yang menjadi faktor pembeda konsep hak menguasai negara dengan konsep feodal maupun konsep komunis dari penguasaan negara. Adanya perlindungan oleh negara terhadap keaslian dan keberlangsungan konsep tersebut menjadi penting. Konsep ideal hak menguasai negara telah dimaknai lain oleh penyelenggara negara. Mengatasnamakan negara untuk kepentingan pribadi dan kelompok. Terlebih adanya kecenderungan pemaknaan negara yang direduksi menjadi

pemerintah, presiden atau menteri. Ini berimplikasi terjadinya superiority-inferiority antara pemerintah dengan rakyat. Paradigma pembangunan hukum diciptakan dengan dominasi pemerintah sehingga mengabaikan keberadaan masyarakat. Bagi masyarakat hukum adat, ini dirasakan dengan lahirnya berbagai peraturan yang memberikan batasan-batasan tertentu. Batasan ini memposisikan masyarakat adat sebagai kelompok yang perlu diawasi dan dicurigai keberadaannya. Seperti dicantumkan frasa sepanjang masih ada dan atau sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Frasa ini terlihat misalnya dalam ketentuan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, mengatur bahwa, hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

3. Ciri Hak Ulayat

Hak ulayat yang disebut dalam kepustakaan mempunyai ciri komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah. Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama, yang diyakini sebagai peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat, sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa. Setiap anggota mempunyai hak untuk menguasai dan

14' Verijunaidi, Kedudukan Negara Untuk Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Penyelesaian Konflik Hak Ulayat di Sumatera Barat. Karya Tulis Ilmiah, Di Presentasikan dalam Lomba Karya Tulis Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2008, halaman 13,14 menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, dengan hak-hak yang bersifat sementara, sampai dengan hak yang tanpa batas waktu, yang umumnya disebut hak milik.

4. Objek Hak Ulayat

Hak ulayat adalah masyarakat hukum adat baik yang terbentuk berdasarkan teritorial maupun masyarakat hukum adat berdasarkan genealogik, sebagai bentuk bersama para warganya. Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang merupakan objek dari hak ulayat. Di bawah hak ulayat adalah hak kepala adat dan para tetua adat yang sebagai petugas masyarakat hukum adat berwenang mengelola, mengatur dan memimpin peruntukkan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah bersama tersebut. Tugas kewenangan ini beraspek hukum publik. Hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yang semua secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak ulayat, sebagai hak bersama. Hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum adat tersusun sebagai berikut;

1). Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, sebagai hak penguasaan yang

tertinggi, beraspek hukum keperdataan dan hukum publik.
2). Hak Kepala Adat dan Para Tetua Adat, yang bersumber pada hak ulayat dan beraspek hukum publik semata.

3). Hak-hak atas Tanah, sebagai hak-hak individual yang secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum keperdataan.^{15'} 149 Boedi Harsono, Hukum Agraria Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya. Djambatan, Jakarta, 1999, hlm. 179. Ibid, hlm. 183." Ibid, hlm. 184.

5. Hubungan Hak Ulayat dengan Hak Perseorangan

Ciri-ciri tanah hukum adat masa lampau adalah tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai oleh seseorang dan atau sekelompok masyarakat adat yang memiliki dan menguasai serta menggarap, mengerjakan secara tetap maupun berpindah-pindah sesuai dengan daerah, suku, dan budaya hukumnya, kemudian secara turun temurun masih berada di lokasi daerah tersebut, dan atau mempunyai tanda-tanda fisik berupa sawah, ladang, hutan, dan simbol-simbol berupa makarn, patung, rumah-rumah adat, dan bahasa daerah sesuai dengan daerah yang ada di Negara Republik Indonesia. Ciri-ciri tanah hukum adat masa kini adalah tanah-tanah yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok masyarakat adat dan masyarakat di daerah pedesaan maupun kawasan perkotaan. Sesuai dengan daerah suku dan budaya hukumnya kemudian secara turun-temurun atau telah berpindah tangan kepada orang lain dan mempunyai bukti-bukti kepemilikan serta secara fisik dimiliki atau dikuasai sendiri dan atau dikuasai orang atau badan hukum. Dapat dinyatakan bahwa hubungan antara Hak Ulayat dengan Hak Milik Perorangan, semakin kuat hak ulayat, maka semakin melemah hak perorangan dan sebaliknya semakin lemah hak ulayat maka semakin kuat hak perorangan. Di bawah hak ulayat adalah hak Kepala Adat dan para Tetua Adat, sebagai petugas masyarakat hukum adat benvenang mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah bersama tersebut. Tugas kewenangan ini beraspek hukum publik semata. Kemudian ada berbagai hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak ulayat sebagai hak bersama. Dengan demikian tata susunan dan hirarki hak-hak penguasaan tanah dalam Hukum Adat adalah :

1. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, sebagai hak penguasaan tertinggi, beraspek hukum keperdataan dan hukum publik;
2. Hak Kepala Adat dan para Tetua Adat, yang bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum publik semata;
3. Hak-hak atas tanah, sebagai hak-hak individual, yang secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Ulayat dan beraspek hukum keperdataan. Di dalam hak bersarna atau hak ulayat terselip hak pribadi atau hak

peserta. Hak pribadi merupakan hak pribadi kodrati atas lingkungan tanah dari masyarakat hukum adat, di mana dia menjadi anggotanya. Dari sudut isinya maka lingkungan tanah juga mencakup lingkungan perusahaan tersebut sangat penting bagi masyarakat hukum adat, atas dasar hak pribadi. Hal ini disebabkan, karena lingkungan perusahaan tersebut seolah-olah memberikan batas kepada masyarakat hukum adat, untuk memberikan izin bagi pembukaan tanah kosong murni, yang pada umumnya terikat pada syarat-syarat sebagai berikut :

- 1). Izin dimintakan kepada kepala adat dari orang yang mempunyai bentuk usaha atau bekas bentuk usaha yang terletak berdekatan dengan tanah kosong murni tersebut.
- 2). Apabila tanah kosong murni terletak antara beberapa bentuk usaha atau bekas bentuk usaha, maka izin dimintakan kepada kepala-kepala masyarakat hukum-adat-masyarakat hukum adat yang bersangkutan (kalau terjadi sengketa maka kepala masyarakat hukum adat atasan yang menentukan).
- 3). Kalau tanah kosong murni letaknya terpencil, maka izin dimintakan kepada kepala masyarakat hukum adat atasan

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Rasionalisasi Penelitian

Malayu atau Melayu hingga kini terkadang diidentikkan dengan Riau dan sekitarnya. Mengapa demikian? Di masa lalu, Riau sekarang menjadi Provinsi Riau dan Propinsi Kepulauan Riau telah ditandai beberapa gelombang migrasi nenek moyang bangsa Indonesia. Gelombang migrasi pertama konon menunjukkan ciri ras Weddoid yang datang sesudah jaman es terakhir. Ras ini disebut-sebut sebagai ras pertama yang menghuni nusantara dan sisa-sisa nenek moyang ras gelombang pertama ini masih ada sampai sekarang, yang merupakan golongan tersendiri di Riau dan disebut sebagai orang Sakai, orang Hutan, dan orang Kubu.

Orang-orang asli ini memiliki populasi yang tidak banyak. Orang Sakai ini mendiami Kecamatan Kuno-Darussalam, Kabupaten Kampar dan Kecamatan Mandau, Kabupaten Bengkalis. Jumlahnya terbatas, kira-kira 2160 jiwa. orang Hutan mendiami Pulau Penyalai di Kecamatan Kuala Kampar di Kabupaten Kampar, dengan jumlah sekitar 1494 jiwa. Gelombang migrasi pertama terjadi pada periode 2500-1500 SM dengan ciri ras Proto Melayu yang merupakan pendukung kebudayaan jaman batu baru. Mereka menyebar ke Pulau Sumatra melalui Semenanjung Melayu. Dan sisa mereka terdapat di Riau, yang dikenal sebagai orang Talang Mamak dan orang Laut. Orang Talang Mamak menetap di Kecamatan Pasir Penyau dan Kecamatan Rengat, Kabupaten Indragiri Hulu, dengan populasi sebanyak 3276 jiwa (1980). Orang Laut menghuni Kecamatan Reteh dan Kecamatan Mandah, Kabupaten Indragiri Hilir, serta di Kecamatan Tambelan, Kepulauan Riau, sebanyak 2849 jiwa. Selain itu ada golongan

orang-orang asli lainnya yaitu orang yang mendiami Kecamatan Rupert, Bengkalis, Mandau, Tebing Tinggi, di Kabupaten Bengkalis sebanyak 11625 jiwa⁹¹.

Gelombang migrasi ras Melayu kedua datang sesudah tahun 1500 SM yang disebut Deutro Melayu. Golongan ini menyebabkan Proto Melayu menyingkir ke pedalaman, sisanya bercampur dengan pendatang baru. Proses selanjutnya, orang-orang Deutro Melayu bercampur lagi dengan pendatang-pendatang dan berbagai golongan berasal dari berbagai penjuru nusantara. Percampuran itu menghadirkan suku-suku bangsa Melayu. Mereka inilah penduduk mayoritas yang mendiami kawasan Riau. & suku-suku bangsa Melayu Riau menghadirkan sub-sub suku bangsa Melayu & Siak, Melayu Bintan, Melayu Rokan, Melayu Kampar, Melayu Kuantan, dan Melayu Indragiri, dengan alat komunikasi utama lingua franca bahasa Melayu tersebar ke seluruh pelosok nusantara. Bahasa Melayu Riau dibedakan sebagai dialek bahasa Melayu Riau kepulauan dan pesisir serta dialek Melayu Riau daratan. Dialek pertama adalah sub-dialek Tambelan, Tarempa, Bunguran, Singkep, Penyengat, dan lain-lain. Sementara dialek kedua adalah sub-dialek Kampar, Rokan, Kuantan, Batu Rijai, Peranap, dan lain-lain. Di samping itu masih terdapat bahasa-bahasa orang asli seperti bahasa Sakai, bahasa orang Laut, bahasa Akit, dan bahasa Talang Mamak.

1. Asal Usul Adat Andiko 44

Seberapa pokok perkembangan dari masa ke masa keberadaan adat dan budaya Melayu terbagi tiga yaitu Andiko nan 44, yang berpusat di Muara Takus Riau; Minangkabau yang

⁹¹ Marta Dinata Aveiro, Sejarah Melayu Riau Dan Kepulauan Riau, dalam https://www.academia.edu/11697021/sejarah_melayu_riau_dan_kepulauan_riau

berpusat di Pagaruyung; dan Budaya melayu masyarakat Riau yang diambil dari pusat kerajaan lama. Kerajaan Sriwijaya pertama adalah Kerajaan Indah Dunia di Muara Takus mengirim 20.000 personil tentara ke Palembang untuk pengembangan budaya antar bangsa (prasasti Talang Tua). Dipilihnya Palembang selain letaknya yang strategis juga menyanggah pengaruh intervensi Kubilai Khan dari utara (Mongolia), Kertanegara dari timur (Singosari), dan Colomandala dari Barat (India Selatan).

Mahligai Stupa yang terletak di Muara Takus terungkap oleh prasasti Kedukan Bukit Palembang bahwa pada tujuh paroh tahun 605, Caka waktu terang bulan Wesa Dapunta Hiyang Marlapas dari Minanga Tambuan membuat kota suci Sriwijaya untuk kemakmuran (Minanga Tambuan: pertemuan sungai Kampar dan Sungai Mahat). Dibangunnya Candi Borobudur adalah cikal bakal terjadinya perkawinan anak Raja Sriwijaya (Saelendra) dengan anak Raja Kerajaan Mataram (Pulau Jawa). Pemerintahan yang singkat antara dua pemerintahan yang panjang disebut "Intlekthum Jaya Katuang" yakni Kerajaan Singosari, Majapahit, dan Mataram di Pulau Jawa. Pengaruh Hindu banyak berkembang di Pulau Jawa dan Bali, sedang pengaruh Budha berada di Palembang.

Hangtuh adalah perkawinan Raja Malaka dengan anak Raja Majapahit (A. Karim, 2001). Pengaruh kebencian orang Sunda dengan Jawa disebabkan Patih (Majapahit) Gajah Mada tidak setuju perkawinan anak raja (Nama Hayam Wuruk) kawin dengan anak Raja Bubat (Sunda)⁹².

Tekanan perang dingin Singosari dan Colomandala (India Selatan) ke Sriwijaya berakibat
lahimya pemerintahan Andiko nan

⁹² ALIAKB.ARDIT. PANGERAN, *Islam Dan Adat Andiko 44 Melayu Riau*, LAMR Riau, 2006 dalam <https://repository.uir.ac.id/1501/1/4.pdf>

44 yang berpusat di Muara Takus abad ke-11 (Sejarah Riau, 1977). Perkawinan antara pembesar Singosari yang ingin mengambil sebagian kekuasaan Sriwijaya sampai di Riau mengawini anak Melayu bernama Dara Petak. Setelah dikawininya Dara Petak dibawa ke Jawa dan lahirlah Aditiawarman yang kemudian menjadi raja di Pagaruyung abad ke-13 (1347 M).

Islam dari Arab masuk ke Sungai Kampar melalui Pasai (disebut Minanga Kanwar/Kembar). Kembar artinya Kampar Kiri dan Kampar Kanan. Do'a yang dibacakan berbahasa Arab pertama adalah do'a Dt. Malin Putih Koto Tuo yang dibaca waktu pembendangan ke langit, menyerakkan ke bumi dikukuhkan Dt. Rajo Dibalai sebagai Pucuk Andiko nan 44 dan diresmikan adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah. Masuknya Dt. Rajo Ampioni beragam Islam di Muara Takus dan mengawini Putri Kasumbo Amapi (Putri Dt. Sati Gn. Malelo) serta awal diberi nama Dt. Sri Maharajo Dua Balai dan diberi Suku Domo Suku ibu (matrilinial) di Minang lahir akibat perang besar zaman Iskandar Zulkamain, bahwa kelahiran anak yang syah lahir dari perut ibunya, orang yang bersaudara sekandung belum tentu seayah, maka hubungan yang akrab adalah antara ibu dan anak.

Aliran suku keibuan dari Dt. Perpatih Nan Sebatang, Masa Iskandar Zulkamain melihat 3 (tiga) Putra Andiko dengan Perahu (pencalang) bercadik di Lautan Hindia (India Selatan) dan Putra Andiko itu adalah Dt. Rajo Dibalai Muara Takus, Dt. Sati Gn. Malelo, dan Dt. Bandaro Tanjung menyelamatkan Putri Raja India yang jatuh ke laut akibat angin kencang sambaran Burung Garuda⁹³.

Dt. Temanggung berkubur di Indragiri Hulu dan Dt. Perpatih Nan Sebatang berkubur di Lubuk Ambacang Kuantan Singingi. Dt. Suri Dirajo Mungka, Dt. Bandaro di Maek, Dt. Majo Indo dari Padang Laweh (Sumbar) baninik ke Muara Takus. Berkembangnya pembaharuan

⁹³ AA. Navis. 1984. *Alam Terkembang Jadi Guru: Adat dan Kebudayaan Mingkabau*, PT. Pustaka Grafiti. Jakarta. A. Samad.

ajaran adat berpengaruh ke daerah darat ajaran Dt. Perpatih Nan Sebatang dengan sistim pemerintahan demokrasi kedaulatan rakyat musyawarah untuk mencapai mufakat (dari mamak ke kemenakan) sedang daerah pesisir pantai ajaran Dt. Katemanggungan yang pemerintahannya beraja-raja (dari bapak turun ke anak). Islam masuk bersamaan kemudian dengan Dt. Awal dibawa oleh Syekh Burhanuddin yang berpengaruh ke Kuantan dan Indragiri, kuburannya di Kuntu Kampar Kiri sedangkan Syekh Burhanuddin di Ulakkan Pariaman datang dari Aceh 9 Pulau Beras/Nasi.

Kerajaan Rokan pada tahun 1340 M setelah Dt. Bandaro Tanjung (Dt. Godang Cincin yang berbaju besi) menundukkan "Elang Bakukuok pembajak yang datang dari laut menguasai Kerajaan Rokan. Asal Minangkabau adalah dari cerita Adityawarman yang diutus dari Kerajaan Majapahit kemudian membelot ke Minang dan menjadi sumando di sana. Majapahit berusaha menekan kekuasaan Minangkabau, maka taruhannya adalah mengadu kerbau Jawa dengan kerbau Sumatera, dengan kecerdikan akal orang Minang, kerbau Majapahit kalah dan mati dibelah pisau dari mulut anak kerbau yang haus menyusu. Pembagian kawasan 3 (tiga) serangkai yang mempertahankan peradaban Rumpun Melayu Besar yang mewarisi adat budaya dan berjaya masa Kerajaan Sriwijaya dengan batas ulayat :

1. Kawasan Andiko nan 44 yang berpusat di Muara Takus dengan bunyi: Kekuatan Adat berpegang pada tali soko, pisoko, dan limbago dalam "kesatuan tali nan bapilin tiga" dengan batas :

Singgo si pisak si pisau hanyut

Singgo si alang si pinang tunggal

Singgo air balembakan, bapantau basilimang

Pitulu simali-mali, 40 Tapung jo Kamar 4 di Kapur Sembilan, seorang duduk dipintu rayo Limo selo nan di Rokan. Kawasan ini bersuku ibu dulu berada di sepanjang Sungai Kamar termasuk Kuantan/Indragiri sekarang Kab. Kamar, sebagian Sumbar, Rokan, (Langgam) Pekanbaru, Kuansing/Indragiri Hulu.

2. Kawasan Minangkabau yang berpusat di Pagaruyung dengan bunyi :

Singgo si pisak si pisau hanyut

Singgo si alang lantak bosi

Singgo ombak nan badabuo

Singgo sarasak air bangis

(Kawasan ini bersuku ibu).

3. Kawasan Melayu Besar yang berumpun di Riau umumnya bersuku bangsawan (beraja) bersuku kebapaan dan keibuan yang ajarannya Islam (syarak) namun adat budayanya "Adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah" Artinya Syar'i yang bersendi pada kitab suci Al-Qur'an meliputi Melayu Aceh, Melayu Deli (Sumut), Melayu Minang, Melayu Andiko, Melayu Jambi, Melayu Sumsel, Melayu Banten dan Sunda, Melayu Timur Melayu Kalimantan, Melayu Sulawesi, sebagian Melayu Brunei Darussalam, Melayu kerajaan Kutai di Kalimantan, Melayu Philipina, Melayu Singapura, Melayu Malaysia, Melayu Thailand, Melayu Colombo, Melayu Jogja bersuku (Jawa) dan Melayu seantaro sepanjang khatulistiwa Afrika sampai Timur.

Warisan melekat dan menjadi pusako kebesaran Adat Andiko nan 44:

1. Pakaian Hitam Ninik Mamak/Penghulu Adat dengan cirri babobek bakbarau, baturing bak silimang, berkelepak lebar, baju tidak bersaku-saku, dipinggang dipakai sarung/songket, tersisip sebilah keris soko, kopiah torbus arab rendah dililit oleh kain menurut tingkat kebesaran dengan nama "tali berpilin tiga, unsur adat, agama/syarak, pemerintah (umara') pejabat neger

atau raja-raja, sandalnya jepitan/sepatu bertali, kopiah harian adalah kopiah hitam berbalut les berkerut sesuai menurut tingkatannya. Posisi cerdik pandai/cendikiawan adalah orang cerdik-pandai ninik mamak selevel "mamak" dari anak kemenakan setingkat dengan 4 jenis (Monti, Siompu, Dubalang dan Malin) seang fungsi syarak/malin (Imam, Belat, Khatib).

2. Tingkatan Ninik Mamak/Penghulu Adat dan cerdik- pandai sebagai berikut:

- Pucuk Andiko nan 44 dengan mekanisme "Concang takiok kaompek suku, kayto putus diandiko." Pucuk Andiko nan 44 dan dibantu oleh wakil pucuk menurut alur sejarah Prakarsa Putra Andiko yang berlayar pertama dilaut bahari Selat Malaka ke Lautan Hindia yakni:

- Dt. Rajo Dibalai, pucuk Andiko nan 44 Bidang Urusan Masyarakat.
- Dt. Sati Gn. Malelo, Wk. Pucuk Andiko nan 44 Bidang Hankam.
- Dt. Bandaro Tanjung, Wk. Pucuk Andiko nan 44 Bidang Laksamana Kelautan.

* Pembantu pucuk Andiko di 13 Koto Kampar.

- Bidang Hukum Adat Dt. Besar Sibiruang/Neraco.
- Bidang Kehakiman Dt. Rajo Ampuni.
- Bidang Hak Hutan-Tanah Ulayat Dt. Bandaro Mudo Gunung Bongsu
- Bidang Keamanan Dt. Malintang Koto Tuo.

- Perwakilan di Koto-koto/daerah

- Dt. Seribu Jaya 6 Koto
- Dt. Khalifah 13 Koto Kampar
- Dt. Bandaro Sati 5 Koto
- Dt. Bandaro 7 Koto di Tapung
- Dt. Bandaro 4 Koto Kapur Sembilan
- Dt. Marajo Besar 3 Koto Kampar Hilir

- Dt. Bandaro 4 Koto di Rokan
- Dt. Bandaro Kuasing/Indragiri
- Dt. Rajo Bilang Bungsu (Langgam) 1 antara lain :
- Kapur Sembilan sebanyak = 4 Pucuk
- Bungo Setangkai 6 Koto = 6 Pucuk
- Rokan 4 Koto/5 Selo sebanyak = 4 Pucuk
- 13 Koto Kampar sebanyak = 13 Pucuk
- Tapung Kiri/Kanan sebanyak = 7 Pucuk
- 5 Koto Kampar sebanyak = 5 Pucuk
- Penghulu di Muara Sako sebanyak = 3 Pucuk
- (Siak Hulu) meliputi Pekanbaru/Pelalawan
- Penghulu di Langgam (pintu rayo) = 1 Pucuk
- Dua Jurai Kuansing/Indragiri sebanyak = 1 Pucuk

Jumlah = 44 Pucuk

- Kaompek suku (pucuk nan 4 setiap negeri pucuk suku adalah 4 pucuk dan memiliki "mamak" dan cerdik pandai dalam kaum yang disebut pula sebagai 4 jinih (cerdik pandai, siompu, dubalang, malin) artinya bahwa Empat suku (terdiri dari 4 pimpinan setiap negeri ada pimpinan suku yaitu 4 pimpinan yang memiliki "mamak" (saudara laki-laki dari ibu yang dihormati).

- Mamak Soko, termasuk kepala suku yang ada di setiap negeri begitu pula suku lain bersuku ibu, dalam kumpulan mamak terdapat Monti/Cerdik-Pandai/Pegawai, Siompu/Urang Sumando, Dubalang dan Malin.

- Cerdik-pandai berada di dalamnya Monti/Kapak Gadai/ Pegawai, Tua Banjar, Bandar diantara suku yang ada, terdapat pula Petua (orang tua penasehat).

- Malin nan se-kitabullah yang terdiri imam, khatib, bilal yang berkoodinasi dengan pucuk adat dan pemerintah.

- Dubalang nan sekudarat; bahwa setiap kepala suku/ mamak suku memiliki dubalang yang berfungsi ketertiban dan keamanan negeri (Pemuda Negeri).

- Siompu: setiap suku memiliki Siompu sebagai pimpinan kewanitaan setiap suku yang memelihara marwah semua perempuan dan bertanggung jawab memelihara "Soko Jo Pisoko", tanah-hutan ulayat negeri dan kaum (suku) pendampingnya adalah "Urang Sumando" diantara banyak urang sumando ada pimpinan yang disebut Sijora Sriwijaya diganggu dari dalam dan luar seperti Colomandala dari India Selatan yang mencoba "Menangguk di air keruh, menggunting dalam lipatan". Begitu pula tekanan Kerajaan Singosari dan Majapahit membayangi dua kali ekspedisi perang urat syaraf untuk melemahkan kekuatan Sriwijaya. Melemahnya Sriwijaya Palembang tidak mempengaruhi pusat Sriwijaya di Hulu yang berlokasi di Muara Takus (Sumatera Tengah) Pulau Perea dapat bertahan dengan : 1. Berdirinya pemerintahan Andiko nan 44 dengan pusatnya di Muara Takus meliputi daerah Kapur Sembilan dan 6 Koto Setangkai, Sungai Rokan, daerah Sungai Tapung (Siak Hulu), daerah Sungai Kampar, Sungai Mahat dan Sungai Kapur Sembilan, daerah Singingi Kuantan/Indragiri.

2. Tegaknya Minangkabau yang berpusat di Pagaruyung meliputi Luak Tanah Da tar, Luak Agam, Luak 50 Kota dan Luak Pesisir Pariaman Pasaman, Pualu Mentawai dan Pulau Kecil lainnya.

3. Kejayaan Melayu Besar yang memiliki beberapa Kerajaan Besar dan Kecil yang berumpun di Melayu Riau seperti Kerajaan Siak Sri Indrapura, Kerajaan Kampar, Kerajaan

Lingga, Kerajaan Bintan, Kerajaan Pelalawan, Kerajaan Gunung Sahilan, Kerajaan Rokan, Tambusai, Rambah, Kunto Darussalam. Begitu pula kerajaan lain seperti Aceh, Sumut, Jambi, Bangka, Sumsel, Banten, Melayu Bima, Sulawesi, Kalimantan; Kerajaan Brunai, Kerajaan-kerajaan di Malaysia, Mindano di Philipina, Thailand, Colombo, Mada- gaskar, dan pulau-pulau di Semenanjung Timur. Masyarakat adat kawasan Andiko nan 44, Kerinci Jambi, sebagian Bengkulu berpengaruh adat Minang- kabau, begitu pula masyarakat Adat Andiko nan 44 dan masyarakat Adat Minangkabau disebut orang Melayu. Filosofi "Adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah' adalah dibalouik layu diinjak mati, tidak lekang kena panas,tidak lapuk kena hujan, adat yang memiliki sendi-sendi hukum. Adat yang 4, pusaka yang 4, kata yang 4 adalah :

1. Adat yang 4 adalah :

- Adat sebenar adat
- Adat-istiadat
- Adat yang teradatkan
- Adat yang diadatkan

2. Kata yang 4 ialah:

- Kata ulama kata hukum
- Kata ninik mamak kata berkias
- Kata Dubalang kata hardik/ teguran
- Kata Sibanyak kata bagalau (tidak ujung pangkal)

3. Pusaka yang 4 ialah:

- Pusaka tinggi (limbago dan hak ulayat)
- Pusaka turun-menurun (harta soko ulayat yang dibagi-bagi kepada suku)

- Pusaka kata pusaka (sejarah-petata-petitih, naskah, gurindam)
- Pusaka kata dibuat sendiri Batu Gajah.

Gelar pucuk-pucuk adat dalam Andiko 44 adalah:

1. Dt. Seribu Jaya di Pangkalan koto Baru (kucikak/Pameo: congkak-congkak orang pangkalan kain basahan putih belaka).
2. Dt. Paduko Tanjung Pauh (Pakajangan)
3. Dt. Paduko Sindo Tanjung Belit (Pasamiran)
4. Dt. Bijo di Gunung Malintang (pandai batanjak, perahu di botiong di helonyo).
5. Dt. Besar di Lubuk Alai (pandai menyelam, jalo tasanguik disentakannyo).
6. Dt. Mangkuto Koto Alam (yang bakombang jadi guru) Enam Datuk Pucuk Andiko ini berada di sekitar Sungai Mahat, persimpangan Sungai Kampar Kanan. Mereka ini menyatu dalam satu tubuh bungo setangkai yang menurut julukan lama yang menciptakan pem- baruan ekonomi hubungan transportasi masyarakat nan 44 Pucuk Andiko.
7. Dt. Bandaro Kuning di Muara Peti Kapur Sembilan (Kucikak=orang muara peti banyak piti, utang seduit tidak dibayar).
8. Dt. Bandaro hijau di sialang (orang Sialang pandai paloba, nisan setiti indak manaruh).
9. Dt. Bandaro Kayo Koto Tuo Atas (pandai memanjat, kambiu rendah dijuluknyo).
10. Dt. Bandaro Putih Muaro Lolo (manumik didahulukan, menyipak kabau di belakangkan).

Empat pucuk Andiko di atas berada di sekitar Sungai Kapur Sembilan, persimpangan Sungai Kampar Kanan Negeri Tanjung XII Koto Kampar, Enam Koto Bungo Setangkai dan empat bandaro dikapur sembilan berada di wilayah

pemerintahan 50 Kota Sumatera Barat. Aliran Sungai Rokan yang terkenal sebagai sebutan pucuk Andiko Rokan 4 Koto menyatu dalam limo selo bandaro.

11. Dt. Bandaro Rokan (mulut manis kuncidan murah)

12. Dt. Bandaro Pendalian (pilih-pilihan)

13. Dt. Bandaro Sikibau

14. Dt. Bandaro Lubuk Bandaro Hitam (baiyo pagi, baidak potang) Rokan badunsanak 4 selo bandaro, yakni : Dt. Bandaro Rambah (orang pandore pandai berminyak air). Dt. Bandaro Tambusai 9 padi Sijirak-jirak intan, padi sipuluik bulan-bulanan, anak dipangku dilopekan, boruok dirimbo dipadulikan. Dt. Bandaro di Kepenuhan (bisik maontokkan) Dt. Bandaro di Kunto Darussalam (umbok-umbok).

15. Ninik Andiko yang bersejarah seperti Dt. Raja Dibalai Pucuk Andiko 44 (Pusaka Unciang Limbango Tajam) yang pernah menjelajahi Selat Malka sampai ke lautan Hindia, adalah Pucuk Andiko nan 44 yang perdestar Kuning tali terpilih tiga kebesaran Andiko.

16. Bandaro (Naro) di Tanjung Pamagar ghabu arokkan bulio, wakil Pucuk Andiko nan 44, bersama Dt. Rajo Dibalai mengharungi samudra Hindia, menyelam kelaut menyelamatkan Putri Raja India yang jatuh ke laut akibat sambaran Burung Garuda, menundukan penjahat dan perompak laut "Elang Bakukuok " yang menjajah negeri Rokan. Dt. Bandaro Tanjung selain ahli menyelam memiliki tipu muslihat dan ilmu siasat sehingga Panjang Jungu yang zalim menguasai Muara Takus dahulu mati di lubuk tipuan Budi Tanjung Dt. Bandaro adalah laksamana di laut.

17. Dt. Sati Gn. Malelo Pangapuang Siangan wakil Pucuk Andiko nan 44, ahli menembak bersama Dt. Raja Dibalai dan Dt. Bandaro (Gadang Cicin Tanjung) menjelajahi Lautan Hindia dan selamat kembali ke Pulau Perea Muara Takus.

18. Dt. Besar Sibiruang berladang jauh adalah Neraca Adat Andiko nan 44, mengadili perkara Hukum Adat dalam Andiko nan 44, Benar tahan selusuh, Hukum tahan banding, Raja zalim raja disanggah, Raja adil raja disembah, atau juga Dt. Raja Kampar yang menguasai sungai Tambun Kampar (berdestar hitam berkerut).
19. Dt. Sindo, Dt. Bandaro Mudo, Dt. Temenggung. Pucuk Andiko negeri Gunung Bungsu (anjungan tinggi lambek tibo) Dt. Besar Tebing, dibesarkan oleh Dt. Bandaro Tanjung.
20. Dt. Majo Lelo Muara Takus (Pandai Panduka, Ingga sebuah indak ditaroh).
21. Dt. Malintang, Pucuk Andiko negeri Koto Tuo (tumbuok banui panayo salero) Dt. Besar/Soko Pucuk Andiko negeri Pongkai (ompe anak siudir menantu).
22. Dt. Khallifah, Pucuk Andiko Negeri III Koto Batu Bersurat (kain dalam bapasingkek undiang masak bapamantah).
23. Dt. Bandaro Mudo Koto Tengah.
24. Dt. Rajo Penghulu Banamang Dt. Besar Kagodangan Dt. Puto, Pucuk Andiko tanjung Alai (kancah bakarek jarang dipakai)
25. Dt. Puto, Pucuk Andiko negeri Muara Mahat (lantak lociak pananguok rapek)
26. Dt. Tandiko, Pucuk Andiko negeri Pulau Godang (Pakasam busuok owun kolu busuak didalam)
27. Dt. Laksamano, Pucuk Andiko Negeri 8 Koto Setingkai (Jantung Ulayat) berlanjut ke negeri 5 Koto mecakupi 3 Koto di hilir yang berajo-rajo dan 3 Koto di darek Sibelimbing.
28. Dt. Besar, Pucuk Andiko negeri Kuok (Kemelayuan 4 ganjil 5 Gonok)
29. Dt. Permato Said, Pucuk Andiko negeri Salo (bongkong-bongkong urang Salo, kain baju sira balako).

30. Dt. Bandaro Sati, Pucuk Andiko negeri Bangkinang (tinggi sangkuikkan tunggang mematikan).

31. Dt. Bandaro Hitam, Pucuk Andiko negri Air Tiris (padang cerdas berunding putuuh di muko baule ke belakang).

32. Dt. Gadang, Pucuk Andiko negri Rumbio (pancopek, tahan pancung) 3 Koto dihilir nan barajo-rajo - Negeri Kampar Dt. Tumanggung (kucikale labo kapowik pajangki bakal) - Negeri Tambang Dt. Godang (urang tambang karajo- rajoan isi saku ditobang angin) - Negeri Terantang Dt. Besar (jalan lurui dipintesi). 3 Koto Sibelimbing (baibu ke kampar kiri, babapak ke 5 koto)

- Negeri Koto Padang Dt. Besar

- Negeri Siabu Dt. Bandaro Hitam

- Negeri pertemuan Dt. Rajo Melayu

33. Dt. Bandaro, Pucuk Andiko negeri Tandun (Tuo di Tandun, Gumala di Kabun, Naraco Batu Gajah, Bomban di petapahan Adiok Bungsu Aliantan).

34. Dt. Bandaro, Pucuk Andiko negeri Kabun badunsanak dengan Dt. Bandaro Koto Ranah (tali saholai lantak sebuah).

35. Dt. Bandaro, Pucuk Andiko negeri Batu Gajah meliputi Sungai Agung, badunsanak dengan Dt. Bandaro Kasikan, pemberian ulayat oleh Dt. Bandaro Tandun kepada Negeri Kasikan, diadili oleh Dt. Bandaro Batu Gajah dan dibomban (diemban) oleh Dt. Majo Indo Petapahan.

36. Dt. Majo Indo, Pucuk Andiko negeri Petapahan badunsanak dengan Dt. Marajo Sinaro Pantai Cermin (Sitinjau lawik)

37. Dt. Bandaro Aliantan (Adik Bungsu)

38. Dt. Bandaro Mudo, pucuk Andiko negeri Sikijang, Badunsanak ke Koto Caro, Bajembatan (batak) ke Kota Batak. Dt. Andiko, pucuk Andiko negeri Danau Lancang bagaluok ke Sinama Nenek
39. Dt. Bandaro, pucuk Andiko negeri Sinama Nenek (Puteri Reno dari Pongkai yang bemama Putri Lindai disebut Sinama Nenek).
40. Dt. Marajo Besar, pucuk Andiko negeri Buluh Nipis badunsanak dengan Dt. Tumanggung (Lb. Siam) Dt. Jalelo Buluh Cino dan ke Pangkalan baru ke Teratak Buluh Dt. Godang, Dt. Marajo, Dt. Sinaro, Dt. Ulak- samano, badunsanak ke Kampung Pinang dan Pantai Rajo meliputi Rautan Kulim Pekanbaru sampai batas Batin Sagale Bancah *Kelubi*.
41. Dt. Rajo lelo Buluh Cina
42. Dt. Rajo Bilang Bungsu (Air balembakan), pucuk Andiko negeri Langgam, meliputi Monti Rajo di Pankalan Kuras dan batin-batin Langgam sampai ke petalangan di Kampar Hilir. Khalifah di Kampar Kiri, Barajo kegunung Sahilan (Baundang Sepanjang jalan, bacupak sepanjang botuong). Dt. Besar, pucuk Andiko negeri Gn. Sahilan badunsanak ke Kebun Durian, Mentulik, Sungai Pagar, Simalin yang dan Lipat Kain. Dt. Gadang batu Sanggan dengan beberapa Desa/ Kampung sekitarnya. Dt. Bandaro di Kuntu, badunsanak ke beberapa Desa/ Kampung disekitarnya Dt. Bandaro di Ujung Bukit dan Kampung/ Desa sekitarnya. Dt. Bandaro Besar di Ludai dengan Desa/Kampung sekitarnya.
43. Dt. Jalo Sutan, Kuantan Singingi (duduk seorang besampik-sampik duduok basamo balapang-lapang).
44. Dt. Bandaro, dua jari Indragiri/Kuantan (Raja zalim, Raja disangah, Raja Adil, Raja Disembah). Arti Andiko : Andhik adalah cendikiaioan cerdas

pandai/penghulu/Laksamana/ Pemimpin/Pemuka Adat/Ninik-Mamak/ Penghulu Suku/Pucuk Adat.

Pendapat lain (Kamar Zaman) dari Rohul, bahwa Andiko 44 adalah bentuk pemerintahan Komfederasi tanpa Raja :

- 5 Koto ditengah (Kuok,Salo, Bangkinang, Air Tiris, Rumbio)
- 3 Koto dihilir (Kampar, Tambang, Terantang)
- 10 Koto di tapung (Tandun, Talang Danto, Kasikan, Sungai Agung, Batu Gajah, Petapahan, Pantai Cermin, BoncahKulubi, Koto Baatak, Sekijang).
- 4 Koto di Rokan (Rokan, Pendalian, sikibau, Lubuk Bendara).
- 1 Koto di Pintu Rayo (Pintu Raja)
- 8 Koto Sitingkai (Pedadih, Kotuo, Sungai Asam, SungaiSiriole/ Sarik, Lubuk Agung, Sungai Rambai, Koto Prambanan).
- 13 Koto Kampar (Sibiruang, Gimung Malelo,Tabing, Tanjung, Gunung Bungsu, Muara Takus, Koto Tuo, Pongkai, Batu Bersurat, Tanjung Alai, Muara Mahat, Pulau Gadang, Balung). Berpusat di Talago Undang Muara Takus. Hal ini bersumber dari seorang Belanda H.A. Humansvan Rooli. Hanya saja kampar, Tambang, dan Terantang dahulunya disebut Kerajaan Kampar, sedangkan Kapur Sembilan dan 6 Koto (Sumbar) berpatalian dengan Muara Takus. Selanjutnya data ini dikutip pada zaman kompeni Belanda dengan politik perpecahannya (devide et impera).

Kampar Kiri 5 Khalifah diakui terpisah dari Andiko 44 dengan alasan beraja ke Gunung Sahilan, namun Langgam dan Segati serta 3 Koto di hilir (Muara Sako) nampak jelas berpatalian dengan Andiko 44, tetapi 8 Koto Setangkai termasuk Bailing (Balung

dalam bahasa Arab artinya Hati Jantung yang terletak di pertengahan Pulau Sumatera) adalah bagian dari XIII Koto Kampar sebagai rumpun Talago Undang atau RUMPUN ANDIKO 44.

Rumpun Andiko yang disebut undang-undang di Kampar Kiri, undang jati di Kampar Kanan, Talago undang di Muara Takus (pembesar Andiko sebagai saksi dan kenyataan sejarah) berada di Rumpun Adat antara lain :

1. Istana pucuk Andiko nan 44 di Muara Takus yang disebut balairung ninik datuk rajo dua balai (5 kata) balai dua balai artinya balai tanah dan balai Adat, Muara Takus terkenal : dengan Kerajaan Indah Dunia (Indo Dunia) juga terkenal dengan pasar Indah Dunia yang menghubungkan dunia pemiagaan kesepanjang khatulistiwa bangsa Arab dan Gujarat, Madagaskar di Afrika, India dimana sebelum abad ke-7 Putri Indah Dunia, putri raja India (putri indira dunia) bermukim di Takus dan membangun mahligai Stupa (Candi Muara Takus) sebagai cendera mata berdirinya Kerajaan Indo Dunia. Takus adalah julukan orang Cina yang artinya betapa indahnya istana bagaikan mahligai yang besar dan kuat bernilai kandungan arsitektur yang tinggi. Sebagian besar orang-orang tua yang menguasai legenda cerita betapa salut dan kagumnya petua-petua terdahulu menjuluki Muara Takus pusat kebudayaan adat manusia, sedang pusat/ kiblat agama di negeri Arab (Mekkah). Kerajaan Indah Dunia itu adalah Pasar Dunia perdagangan maritim yang menarik berbagai bangsa belahan dunia seperti Arab, Afrika, India, Cina, dengan kumpulan campuran (INDO) sering di sebut bangunan stupa lebih tinggi dari candi.

2. Sebutan nama Indonesia barangkali diambil dari julukan nama Kerajaan Indo Dunia ditambah nesia (Nation-bangsa) diperkuat pula banyak Datuk/ pemuka Adat yang bergelar Datuk Indo.

3. Cikal bakal kerajaan Sriwijaya, dijelaskan oleh prasasti kedukan bukit Palembang dalam bahasa Sangsekerta menyebut "Pada tujuh paro tahun 605 caka/Dapunta Hyang (dipertuan Agung) melepas (berangkat) dari Minanga Tambuan pertemuan dua buah sungai Kampar dan Mahat di dekatnya terdapat Takus Lokasi Candi Peninggalan purbakala). Tambuan adalah Tambun/embun (sebuah nama sungai Kampar masa dahulu) membuat kota suci Sriwijaya untuk kemakmuran". Setelah negeri Takus berjaya, disusun dengan kebesaran adat budayanya, peradaban Istana dan Mahligai stupa candi Muara takus mengukir sejarah panjang dan sesuai makna prasasti Kedukan Bukit Palembang di atas menunjukkan faktualnya. Data dan keberadaan Kerajaan Indah Dunia itu tercatat sebelum abad ke VII (Tahun 605 caka) di sebutlah pusat budaya Pulau Sumatra.

Selanjutnya mengembangkan pengaruh dan sayapnya ke Palembang melalui Jambi. Membangun suatu kerajaan ternama (Kerajaan Indah Dunia) adalah karya besar yang memiliki pasar perdagangan dan perniagaan antar bangsa, tentu mempunyai masa panjang, penuh liku-iku dan tantangan yang banyak. tahap-tahap proses penataan.

Sebuah kerajaan besar ketika itu membangun istana disertai mahligai, pasar, dan penataan pemerintahan dan peradaban budayanya. Mengembangkan hubungan pelayaran maritime ke seluruh bangsa dengan letak pusat perhatian yang strategis daerah pantai/ laut.

4. Perkiraan kurun selama 8 (delapan) abad Sriwijaya, Indah Dunia masa jaya tersohor 5 abad era kerajaan Indah Dunia di Muara Takus, 3 abad era Palembang dengan julukan SRIWIJAYA serta Pemerintahan Andiko nan 44 (Kampar).

Banyak khazanah yang di tinggalkan keseluruh pelosok Dunia berjumlah 40.000 naskah yang bernilai kemajuan peradaban Budaya dan itu adalah akar kejayaan suatu Negeri yang semula disebut Bangsa penganut Kebudayaan BATU TUA (Wodolde) pengembara, penganut sementara Animisme dan dipengaruhi ajaran Hindu dan Budha, karena di sini terdapat sebuah perguruan tinggi tempat belajar dari Cina dan wilayah Nusantara, belum ke Nalanda India singgah dulu di Takus yang guru besarnya SAKYA KARTINI Lama Selempa Swama Dwipa, dan terakhir melekat Islam yang dibawa oleh WAHAB Bin Abiwabsah, sahabat RASULULLAH SAW.

5. Yang diukir Kerajaan Indah Dunia dan Sriwijaya adalah membangun peradaban manusia contoh filsafat yang menjadi kearifan dan kebijakan yang masih mendarah, mendaging, diwariskan kepada bangsa ini dan menjadi sendi, landasan adat adalah "musya- warah untuk mencapai mufakat".

Dalam ungkapan mutiara adat dipakai filsafat" Palu-alu ular, ular dipalu tidak mati, tanah dipalu tidak lombang, pemalu tidak ptah, seperti menghela rambut dalam tepung, rambut tidak putus, tepung tidak berserak".

Mendahulukan voting, bukanlah adat dan budaya bangsa, itu adalah budaya Barat yang wujudnya suara orang banyak adalah suara Tuhan. Yang banyak itu belum tentu benar, yang benar menurut alunya (menurut hukum) sesuai dengan kepatutan, itulah bahan keputusan yang diambil menjadi ukuran di atas "*baris nan balobeh*" yang akan di turuti dan akan dikerjakan /diprogramkan didahulukan runding (musyawarah) dari kerja.

Suara anak kecil misalnya, tapi "benar" itu akan didengar orang (diikuti) Dalam mengambil keputusan harus "*seciap bak ayam, sedencing bak besi*" selagi masih ada miyang yang mengatal, selagi ada rantai yang menjungkat, selagi ada sipongkiong yang

berbunyi, keputusan belum bisa diambil, diulang musyawarahnya berkali-kali sehingga yang berbeda pendapat secara akal sehat sadar dan mensepakatinya melalui perdebatan alot, "*diundang ditompi tore, dipilih atah ciek-ciek*".

Apabila kesepakatan tidak tercapai, usahakan mengambil keputusan tidak terburu-buru, "digantung seutas tali, digenang sesayak air". Hasil akhir keputusan yang diambil adalah keputusan yang bemas menurut alur dengan patut "rumah sudah, tokok pahat tidak berbunyi". Di antara sekian banyak kearifan seseorang pemimpin, penghulu, ninik mamak, cerdas pandai, ulama, ditentukan oleh sendi utama di atas sebagai landasan awal memulai membangun peradaban yang saling menghargai pendapat dan banyak lagi filsafat dan petuah. Adat yang bermakna mengandung filosofi. Masa kejayaan SRIWIJAYA tercatat dalam sejarah tahun 860 M.

Rajabala Dewa SAELANDRA berhasil memajukan Sriwijaya menjadi pusat pemiagaan yang membangun pelayaran maritim ke saantero dunia dan menjadi pusat agama Budha membuat banyak pengunjung berdatangan mencari kesempatan. Sriwijaya diintimidasi dan ditekan secara halus dari Timur dan Barat. Pertama Kerajaan Majapahit ingin memperluas pengaruhnya dengan mengirim ekspedisinya yang dipimpin Darmawangsa, namun tidak berlanjut; India Selatan yang semula bersahabat dengan Sriwijaya, tahun 990 M didirikan Wihara, mencoba membayangi Palembang 2 kali intimidasi yang dipimpin Rajendra dan tahap ke II tberfungsi lebihpolemik ahun 1030 membuat Sriwijaya menjadi lemah, maka semanjung Malaya melepaskan diri dari kekuasaan SRIWIJAYA; INTERVENSI Colomandala itu tidak meluas ke Hulu (Sumatra Bagian Tengah) Rumpun Talago Undang awal SRIWIJAYA bermula (Muranga Tambuan) pusat Kerajaan Indah Dunia (Kawasan Andiko nan 44) begitu pula Kerajaan

Melayu lainnya, karena hebatnya Andiko nan 44/Minangkabau, Melayu bersatu mempertahankan marwah martabat adat dengan membangun peradabannya.

Cikal bakal pembaharuan ajaran Adat Dt. Perpatih nan Sabtang dan Dt. Ketemanggungan, mengukir sejarah betapa lengkapnya kebesaran Minangkabau bergandengan dengan marwah Melayu seantero. Melangkah, sehingga Negeri Melayu di Asia Tenggara menjadi kuat dan membangun negeri serempak dengan semangat persatuan. Minangkabau diambil dari kata Minanga Tanwan, adapun Minanga Tanwan (pertemuan Sungai Kampar dan Sungai Mahat).

Minanga Kanwar (pertemuan Sungai Kampar Kiri dan Kampar Kanan, masuknya Islam awal pertama di Melayu, kuburan Dt. Awal di Cina, Syeh Burhanuddin di Kuntu dan Syeh Maulana Said Ibrahim di Kuok). Minangkabau (pelagaan dua ekor kerbau garagara ekspedisi urat syaraf Majapahit).

Maka fakta nyata tuah negeri Andiko nan 44 dapat dibuktikan sebagai berikut :

- a. Peninggalan purbakala Candi Muara Takus/Istana dan Stupanya.
- b. Prasasti Kedukan Bukit Palembang yang menyatakan Kerajaan SRIWIJAYA bermula dari Muara Takus.
- c. Keberadaan Niniak Mamak/Penghulu yang tersusun rapi dalam kawasan Andiko nan 44 Minangkabau dan Melayu Besar yang mampu membuat pemerintah di zaman penjajah
- d. Diplomasi dan perjuangan kaum adat memiliki andil besar dalam menyusun UUD 45 dengan segala penjelasan.
- e. Menyebarluaskan falsafah, petunjuk adat, petatah- petitih, gurindam, bakaba, pantun, naskah-naskah, nilai-nilai seni, sastra yang bernafaskan adat dan syarak.

f. Baju besi dan cicin besar Dt. Bandaro (Dt. Godang Cicin) di Negeri Tanjung yang dalam sejarah paparan curia Kerajaan Rokan mengalahkan perompak laut "Elang Bakukuok" yang menzalimi dan menguasai Negeri Rokan.

g. Memiliki dan menguasai tata cara penggunaan hak ulayat, soko pisoko dan kebesaran limbago yang turun-temurun, sehingga Adat Andiko nan 44 dan Minangkabau dianggap marga Palembang Sriwijaya (Melayu) adalah daerah yang bersifat istimewa karena susunan asli adatnya, negara menghormati susunan asli itu (penjelasan UUD 45 pasal 18 ayat II).

h. Peninggalan Perahu Kajang (Pencalang Andiko Bertiga) yang mengharungi Selat Malaka dan menjelajahi Lautan Hindia menyelamatkan Putri Indira Dunia Anak Raja di Negeri India, sehingga dihadiahkan Istana dan Mahligai Stupa Candi Muara Takus, kemudian tersohor dengan nama Kerajaan Indah Dunia di Muara Takus (Pulau Sumatera). Perahu Pencalang Kuning itu telah membantu di Sungai Embim hulu Sungai Kampar sebelah barat negeri Subaling (Sibiruang).

i. Lelo sakti di negeri Bulu Nipis pusako Dt. Maharajo Besar Kampar Hilir begitu pula Dt. Rajo Bilang Bungsu Langgam, sebagai penunggu/penjaga pintu gerbang Sungai Kampar Muara Sako yang juga memiliki hutan-tanah ulayat yang luas, termasuk tanah ulayat Pekan-baru sebagai Ibukota Propinsi Riau sekarang. Sedangkan Langgam meliputi batin-batin sampai ke Kuala (sekarang Kabupaten Pelalawan) merupakan kebesaran Kampar Hilir.

j. Gajah yang menjadi batu; 2 ekor di Sungai Tapung Kiri, 2 ekor di darat dijaga dan dipelihara oleh Dt. Bandaro Batu Gajah (Neraca Ibadat) Negeri Tapung (Hulu Sungai Siak Sri Indrapura).

k. Pesatnya perkembangan Islam dengan misi Melayu (Islam abad ke 7 dengan abad 10), Hindu dengan Budha berkembang di Pulau Jawa dan Bali.

l. Di Indragiri Hulu terdapat situs padang candi begitu pula di Sintung, Sarang Arang, Sidingan Bengkalis, dan di Binuang Bangkinang.

B. Pembahasan :

1. Posisi Konstitusionalitas Keberadaan Hukum Adat dan Persekutuan Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat Hukum Adat (MHA) dibedakan antara pengakuan di Indonesia dan Negara-negara lain. Dalam bab ini, dikemukakan tentang status MHA dalam UUD 1945. Selanjutnya, dibahas tentang pengakuan MHA dan hak-haknya dalam UU yang sekaligus memperlihatkan ketidakpastian hukum akibat norma-norma yang disusun ada yang bersifat imperitive (*imperative norm*) atau peraturan hukum utama (*primary rule*) dan ada yang bersifat fakultatif, (*facultative norm*) atau peraturan hukum sekunder (*secondary rule*)⁹⁴.

Peraturan utama yaitu kewajiban-kewajiban yang memerintahkan orang untuk melakukan sesuatu, dan larangan-larangan yang mencegah orang-orang untuk tidak melakukan sesuatu dengan daya paksa (*coercive*) dan sanksi yang dapat dijatuhkan jika tidak mematuhi, melanggar sesuatu yang tidak diperbolehkan. Norma imperatif umumnya digunakan terhadap penjelasan apa dan siapa MHA dan kewenangan-kewenangannya. Sedangkan peraturan bersifat sekunder adalah peraturan-peraturan yang lebih bersifat prosedural, yang sifatnya melengkapi adanya aturan hukum primer, tetapi

⁹⁴ Konsep *primary rule* dan *secondary rule* semula digunakan oleh Herbert Lionel Adolphus Hart dalam menjelaskan kedua sifat hukum yang memiliki daya ikat berbeda. H. L. A. Hart, 1982, *The Concept of Law*, Oxford University Press, lihat juga Soedikno Mertokusumo *Norma Imperatif dan Norma Fakultatif*, 1996, dalam *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*.

konstruksi normanya justru bertentangan dengan substansinya. Norma seperti ini umumnya digunakan disatu pihak memperkuat kepentingan nasional, dan dipihak lain melemahkan kepentingan adat.

a. MHA dalam UUD 1945

Pada sidang kedua Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK), tanggal 10-17 Juli 1945, mengagendakan pembahasan tentang Rancangan Undang-Undang Dasar. Diskusi seputar pengakuan terhadap daerah-daerah adat di Indonesia telah mengemuka. Gagasan pemikiran pertama dilontarkan oleh Muhammad Yamin pada 11 Juli 1945. Salah satu materi yang diusulkan Yamin adalah mengenai susunan pemerintahan dalam sebuah negara yang dibayangkan berbentuk republik. Menurutnya, susunan pemerintahan republik Indonesia akan tertata atas pemerintahan bawahan, pemerintahan tengahan, dan pemerintahan atasan. Pemerintah bawahan adalah badan-badan masyarakat seperti desa, nagari, negeri dan marga. Pemerintahan tengahan adalah pemerintah daerah. Selanjutnya, pemerintah atasan adalah pemerintah pusat yang terletak di ibu kota negara. Yamin mengusulkan agar UUD mengubah sifat pemerintahan bawahan sesuai dengan perkembangan zaman⁹⁵.

Senada dengan M. Yamin, Pada rapat BPUPK tanggal 15 Juli 1945, Soepomo mengusulkan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Daerah yang bersifat istimewa, yaitu, *pertama*, daerah kerajaan (*kooti*) atau dikenal *zelfbesturende landschappen*, baik di Jawa maupun di luar Jawa. *Kedua*, daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan asli dikenal dengan *dorfgemeinschaften* atau *volksgemeinshaftern*, yaitu desa di Jawa, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang,

⁹⁵ Rikardo Simarmata, *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, (UNDP,2006), hlm. 45.

Huta dan Kuria di Tapanuli⁹⁶. Inti gagasan dari konseptor negara integralistik ini bahwa sebagai negara kesatuan maka tidak boleh ada negara bawahan (*onderstaat*) di negara Indonesia, melainkan hanya daerah-daerah pemerintahan. Namun, negara harus menghormati hak-hak asal usul daerah yang bersifat istimewa⁹⁷. Dalam konteks sejarah dan politik, pada kenyataannya masyarakat hukum adat telah ada lebih dahulu dari negara Indonesia. Oleh karena itu, gagasan pemikiran kedua pendiri bangsa ini tentang pengakuan dan penghormatan terhadap daerah yang bersifat istimewa dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan yang mengatur perlunya memasukan unsur pengakuan dan penghormatan terhadap eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat yang selanjutnya diatur dalam Pasal 18 dan penjelasannya, sebagai berikut:

Pasal 18

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Penjelasan Pasal 18

“Dalam territoir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landchappen dan volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.”

Baik *zelfbesturende landchappen* (daerah swaparaja) maupun *volksgemeenschappen* (daerah masyarakat hukum adat) merupakan daerah yang bersifat istimewa yang keberadaan dan eksistensinya diakui secara otomatis dalam UUD 1945 sebelum perubahan, tanpa adanya persyaratan konstitusional tertentu. Sekiranya rumusan Pasal 18 UUD 1945 terkait dengan

⁹⁶ RM. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm.363.

⁹⁷ Rikardo Simarmata. *Socio-legal Studies dan Gerakan Pembaharuan Hukum*. Dimuat dalam *Digest Law, Society & Development*, Volume I Desember 2006-Maret 2007.

pengakuan MHA yang tanpa syarat-syarat konstitusional itu benar, itu berarti originalitas pembuat UUD sebelum reformasi menunjukkan adanya konsistensi yang benar.

Namun, dengan tidak dijelaskan bentuk pengakuan dan penghormatan Negara terhadap kesatuan masyarakat hukum adat, tetap menunjukkan kelemahan tersendiri dalam UUD 1945. Sejak Orde Baru justru proses peminggiran MHA tampak semakin kuat. Jika kemudian pengaturan lebih rinci tentang pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat diatur dalam UUPA yang dipersiapkan sejak tahun 1948, tetap saja tidak menolong nasib MHA. Kondisi sentralistik politik dan Pemerintahan Orde Baru semakin menunjukkan bukti-bukti yang tidak dapat dieliminir.

Pertama, ketidakmengertian Pemerintahan Pusat tentang kemajemukan kultural masyarakat Indonesia serta implikasinya, sebagai akibat Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang menyamaratakan pemerintahan desa menurut model pemerintahan desa di pulau Jawa. Tentu saja sangat masuk akal jika pemerintahan Orde Baru sengaja melemahkan MHA, termasuk hukum adatnya. Sebab paka hukum seperti Mochtar Kusumaatmadja membenarkan pembangunan hukum Indonesia menggunakan teori hukum Roscoe Pound yaitu *law is a tool of social engineering*. Namun, penggunaan teori tersebut tidak sepenuhnya tepat. Di sisi lain penerapan teori itu mendorong pembangunan hukum melalui rekayasa perundang-undangan. dan di pihak lain, teori tersebut mengakui berbagai model penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Mengingat suatu peraturan hukum yang dibuat wajib memberi kepuasan pada sebagian masyarakat.

Kedua, faktor kebutuhan investor terhadap tanah sejak tahun 1967, khususnya dalam bidang pertambangan, perkebunan, dan kehutanan, yang menyebabkan Pemerintah bersama dengan DPR mengeluarkan Undang- Undang yang secara *inconcreto* menafikan hak masyarakat hukum adat atas tanah ulayat. Baik langsung maupun secara tidak langsung. Seluruh Undang-undang tentang investasi

sejak tahun 1967 telah menghidupkan doktrin *res nullius* dan asas *regalia* yang bersifat imperialistik, yang merupakan warisan abad ke-16 tersebut. Selain itu juga, melaksanakan konsep neoliberalisme model *the Washington Consensus* yang hendak mencabut fungsi kesejahteraan Negara dan menyerahkannya kepada kekuatan pasar. Negara kita belum mempunyai data mengenai jumlah, lokasi, serta luasnya tanah ulayat yang dimiliki masyarakat hukum adat ini.

Ketiga, tumbuhnya kecenderungan sentralisasi pemerintahan yang sangat kuat. Kemunduran studi hukum adat dan masyarakat hukum adat, antara lain oleh karena anggapan bahwa hukum adat dan masyarakat hukum adat ini *inkompatibel* dengan semangat kebangsaan dan bahwa masalah hukum adat ini dipandang sebagai bagian dari masalah SARA (suku, agama, ras dan antar golongan) yang merupakan ancaman bagi ketahanan nasional⁹⁸.³² Tentu saja pandangan tersebut digunakan oleh pemerintah Orde Baru sekedar untuk menjustifikasi sistem politik yang sentralistik. Kekhawatiran MHA di beri jaminan dan perlindungan hukum yang pasti justru akan kontra produktif bagi kekuatan politik sentralistik di era Orde Baru. Ketiga sebab ini yang mengakibatkan kesatuan masyarakat hukum adat dari masa ke masa semakin termajinalisasi. Hilangnya kesatuan masyarakat hukum adat sebagai suatu entitas sistem yang khas, seperti Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, Huta dan Kuria di Tapanuli, Gompong di Aceh dan sebagainya. Ada dua ciri fundamental yang dihilangkan oleh UU Pemdes, yaitu, *pertama*, desa bukan lagi daerah yang bersifat istimewa yang memiliki susunan asli dan hak asal usul³³. *Kedua*, desa bukanlah suatu masyarakat hukum melainkan hanya suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk dan mempunyai organisasi

⁹⁸ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat*, (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2006), hlm. 14-15.

pemerintahan terendah langsung di bawah camat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 huruf a UU Pemdes yang menyatakan sebagai berikut.

“Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”;

Desa bukanlah suatu kesatuan masyarakat hukum, melainkan kesatuan organisasi pemerintahan terendah yang berada langsung di bawah camat. Pergeseran konsep kesatuan masyarakat hukum adat sebagai satuan pemerintahan terendah oleh Undang-Undang Pemdes dengan menggantinya dengan konsep “desa” yang dipimpin oleh camat sebagai satuan pemerintahan yang terendah, telah mendegradasi eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat sebagai daerah istimewa yang disebut dalam UUD 1945 sebelum perubahan. Daerah kesatuan masyarakat hukum adat terpinggirkan dari rumpun daerah yang bersifat istimewa, sehingga meskipun eksistensinya tetap diakui secara eksplisit berdasar UUD 1945 setelah perubahan, namun daerah kesatuan masyarakat hukum adat bukan lagi “daerah yang bersifat istimewa”.

Hal ini tentunya mempunyai implikasi hukum pada pengakuan, penghormatan, dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat. Kesatuan masyarakat hukum adat yang masih ada, tetapi dapat diakui sebagai kesatuan masyarakat hukum adat bilamana telah memenuhi persyaratan konstitusional tertentu yang diatur dalam UUD 1945 pasca perubahan. Jelas mengandung motif sarat dengan politik setengah hati. Pengakuan dan penghormatan bersyarat ini dituangkan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang”*. Dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat juga diatur dalam

Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, ” *Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban* ”. Bilamana mengacu pada kerangka teoritik hukum, maka tampak jelas bahwa rumusan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) tidak pernah akan mengikat. Di satu pihak, Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) merupakan norma hukum yang membebankan syarat-syarat yang berat. Di pihak lain, pasal ini juga mengandung spirit politik setengah hati terkait pergulatan antara melanggengkan sistem pemerintahan sentralistik, dengan mengebiri hak-hak masyarakat adat. Hal ini dapat dipahami mengingat MHA sebagai cikal bakal bangsa yang memiliki tanah sebagai tempat kekuasaan. Walaupun eksistensi dan hak-hak masyarakat hukum adat secara formal diakui dalam UUD 1945, terutama terkait dengan hak atas tanah ulayat, namun dalam kenyataannya hak-hak tersebut secara berkelanjutan telah dilanggar baik oleh Pemerintah maupun pihak non-Pemerintah. Pelanggaran-pelanggaran ini meliputi pelanggaran terhadap hak ekonomi, sosial dan budaya yang berujung pada pelanggaran hak sipil dan politik.

Pelanggaran hak-hak secara berkelanjutan tersebut merupakan salah satu faktor terjadinya konflik horizontal dan atau konflik vertikal yang tidak jarang memakan korban jiwa dan harta.³⁴ Oleh karena itu, agar kesatuan masyarakat hukum adat dapat mempertahankan hak konstitusionalnya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UUMK) secara khusus memberikan perlindungan hukum kepada kesatuan masyarakat hukum adat untuk menjadi pemohon di Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian undang-undang manakala ada hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya sebuah undang-undang. Hal ini diatur dalam Pasal 51 ayat 1 huruf (b) yang menyatakan: “*Ayat (1) : Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

a. ...*dst*;

b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang*;

c. ...*dst*;

d. ...*dst*.” Namun, berdasarkan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya harus didasarkan pada syarat-syarat sebagai berikut :

1. Sepanjang masih hidup;
2. Sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. diatur dalam undang-undang.

Senada dengan konstitusi, UU 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi pun menetapkan syarat yang sama bagi kesatuan masyarakat hukum adat untuk menjadi pemohon di Mahkamah Konstitusi. Baik UUD 1945 maupun Undang-Undang Nomer : 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi jo. Undang-Undang Nomer: 8/2011 tentang perubahan Undang-Undang Nomer : 24/2003 mengatur syarat-syarat tertentu bagi kesatuan masyarakat hukum adat agar memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk dapat berperkara di Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, negara telah menjamin pengakuan dan perlindungan hukum bagi kesatuan masyarakat hukum adat, meskipun ada syarat konstitusional yang harus dipenuhi.

Tidak terlalu muskil jika lahirnya Pasal 18B ayat (2) terkait dengan pengakuan dan penghormatan terhadap MHA tidak mudah diimplementasikan mengingat dua sebab. Pertama, Pasal 18B ayat (2) lahir merupakan derivasi dari Pasal 18 UUD 1945. Pada pokoknya selain negara mengakui adanya susunan dan bentuk pemerintahan yang besar dan kecil, juga mengakui adanya

model pemerintahan yang khusus dan istimewa. Selain itu juga, diperlukan adanya masyarakat hukum adat yang mengakomodir bentuk pemerintahan terbawah seperti Nagari, dusun, Marga, dan Hata atau Kora di Sumatera Selatan. Sayang pada masa pemerintahan Orde Baru keanekaragaman susunan pemerintah adat tidak diakomodir mengingat kuatnya sistem pemerintahan yang sentralistik. Kontribusi UU No 5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa telah menggerus eksistensi masyarakat hukum adat. Reformasi 1998, dipandang sebagai peluang emas oleh sebagian besar masyarakat di berbagai daerah untuk mengembalikan kesatuan masyarakat hukum adat sesuai dengan aslinya. Akan tetapi, niat baik tersebut tidak sepenuhnya terkabul karena proses amandemen UUD 1945 yang telah dilaksanakan tidak luput dari tarik ulur rezim Orde Baru dan juga Orde Reformasi.

Bagi sebagian elit Orde Baru yang masih bercokol di MPR, tentu saja tidak semua gagasan amandemen harus dikabulkan. Sebagaimana kelompok reformasi sangat kencang bukan saja mengamandemen, tetapi mereka mengusulkan adanya UUD 1945 yang bisa lebih baik dan sempurna. Tarik menarik inilah yang kemudian menimbulkan rumusan pasal perubahan dalam Pasal 18B ayat (2) menjadi tidak jelas (*ambivalent*). Disatu pihak, negara menghormati dan mengakui MHA dengan hak-hak tradisionalnya. Tetapi, dipihak lain dibebani oleh syarat-syarat yang sangat berat dan dalam implementasinya harus kumulatif. Hal ini muncul tidak luput dari kekhawatiran sebagian kelompok yang tidak setuju menghidupkan kembali MHA yang mengandung nilai-nilai feodal. Sebab, menurut pandangan mereka eksistensi MHA juga dapat menjadi tantangan berat dalam kaitannya dengan proses demokrasi lokal, dimana pemanfaatan tanah-tanah untuk pembangunan dipastikan akan bersinggungan dengan hak-hak tanah adat, yang tentunya dikuasai oleh tokoh-tokoh adat yang belum tentu berkesesuaian dengan pembangunan otonomi daerah yang rasional.

Konstruksi pasal konstitusi yang ambigu, terkait pengakuan dan penghormatan tersebut tidak luput dari konsensus atau jalan tengah yang hanya memberikan kepuasan politis belaka. Nyatanya, Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung konstitusi juga tidak mampu membuat tafsiran yang menguntungkan MHA. Alasan lain, mengapa Pasal 18B ayat (2) tersebut tidak mudah

diimplementasikan, karena persoalan rumusan bahasa yang tidak lazim digunakan dalam bahasa Hukum Dasar. Konstruksi Pasal 18B ayat (2) telah menjadi penyebab utama tidak dapat diterapkannya perintah UUD. Disatu pihak, konstruksi bahasa pasal bersyarat (*clause conditional*) yang dalam bahasa hukum mengindikasikan sifat norma yang sangat sulit diterapkan. Hal ini bertentangan dengan kaidah bahasa UUD yang harus dibuat jelas (*obvious*), obyektif (*objective*), tidak mengandung multi tafsir (*non-multi interpretation*), dan harus dapat diterapkan (*applicable*), serta tidak boleh membuat kelompok tertentu menjadi susah atau tidak beruntung⁹⁹. Apakah asumsi dasar bahwa Pasal 18B ayat (2) terkait pengakuan MHA menjadi penyebab awal tidak efektif mendapatkan dukungan teoritis dan yuridis. Pertama, tidak dapat dipungkiri bahwa Pasal 18B ayat (2) tidak dapat diterapkan dan dibuktikan melalui kenyataan bahwa selama ini MK tidak pernah dapat mengabulkan usulan MHA di MK, dikarenakan MHA belum merupakan *legal standing* yang lejitimit. Keempat syarat yaitu, *sepanjang masih hidup, sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan diatur dalam Undang-undang* suatu persyaratan yang sangat berat. Apalagi penerapannya dilakukan secara kumulatif tidaklah mungkin mudah MHA memperoleh status *legal standing*, termasuk memperoleh hak-hak tradisionalnya.

Sebaliknya, pasal UUD yang mengandung syarat-syarat kondisional juga dapat dijadikan argumentasi oleh pihak yang kuat, penguasa ataupun pengusaha untuk menutup pintu rapat-rapat agar MHA tidak mudah memperoleh hak-hak adatnya. Penolakan hak-hak adat tersebut dapat dikaitkan dengan begitu banyaknya pengakuan dan penghormatan pada MHA dalam berbagai UU sektoral, tetapi substansi dan prosedurnya bersandarkan pada norma fakultatif atau *conditional clause*. Adapun ciri-ciri dari pasal yang bermuatan bersyarat itu, selain struktur kalimat, juga kata-katanya sangat longgar. Misalnya, penggunaan kata dapat, sepanjang, dengan memperhatikan, dalam

⁹⁹ Lihat tulisan Ann dan Robert Sidman, 2001, *Legal Drafting in Democratic Countries*.

struktur kalimat umumnya dimaknai sebagai pasal-pasal yang berserangkai kurang mengandung kepastian hukum.

b. Fungsi MHA dan Hak-haknya dalam UU Sektoral

1. Status dan Fungsi MHA

Secara yuridis formal, konsep Masyarakat Hukum Adat memang lejitimit dan memperlihatkan kepastian hukum. Tidak saja timbul dalam konstruksi normatif yang bersifat imperatif (*primary rules*), tetapi juga unsur-unsur substansifnya sangat jelas dan pasti. Dalam penjelasan Pasal 9 ayat (3) UU No 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, Masyarakat Hukum Adat yaitu Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeinschaft*). Dalam bentuk perangkat penguasa adat, ada wilayah hukum adat yang jelas, ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan ada pengukuhan dengan peraturan daerah¹⁰⁰. Dari unsur-unsur tersebut, Masyarakat Hukum Adat memiliki kejelasan konsep meskipun orang-orang dapat mengklaim tokoh adat melalui keputusan Bupati, dengan cara-cara transaksional. Meski ada pandangan yang tidak merekomendasikan dengan model yang diusulkan dalam butir (e), status Masyarakat Hukum Adat tetap dipandang ada dan masih diakui dalam masyarakat.

Senada dengan definisi diatas, Pasal 1 angka (31) dalam UU tentang Perlindungan Lingkungan Hidup, Masyarakat Hukum Adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun, bermukim di wilayah geografis tertentu, karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum¹⁰¹.

¹⁰⁰ Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan.

¹⁰¹ UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Kepastian hukum MHA sangat jelas berbeda dengan pemerintahan desa. Pasal 1 angka (12) UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia¹⁰². Dengan kata lain MHA jauh lebih dari pemerintahan desa, sebab bisa saja dalam MHA mencakup beberapa desa.

Secara lebih khusus, MHA juga mencakup masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagaimana diakui dalam Pasal 1 angka (33) Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Menurut Undang-Undang tersebut, Masyarakat Adat adalah kelompok masyarakat pesisir yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum.

Senada dengan itu, wilayah masyarakat hukum adat dapat disebut sebagai daerah khusus mengingat mereka tinggal terpencil di wilayah perbatasan dengan negara lain. Pengertian daerah khusus adalah daerah yang terpencil atau terbelakang, daerah dengan kondisi masyarakat adat yang terpencil, daerah perbatasan dengan negara lain; daerah yang mengalami bencana alam, bencana sosial, atau daerah yang berada dalam keadaan darurat lain¹⁰³. Ada juga rumusan yang memadukan antara MHA dengan desa. Di sebut masyarakat adat setempat adalah masyarakat yang tata kehidupannya berdasarkan atas kebiasaan dan keagamaan, termasuk juga lembaga-lembaga

¹⁰² Menurut UU No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Desa adalah persekutuan hukum yang dikoordinasikan secara seragam (*uniformatif*) dibawah koordinasi pemerintahan kecamatan, kecenderungan pemerintah desa untuk menjadi mandiri sangat sulit. Desa kedepan, selain dapat menyelenggarakan pelayanan publik juga dapat mandiri (*self-reliance*) dalam hal penentuan nasib.

¹⁰³ Pasal 1 angka (17) UU No 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

masyarakat yang bersifat sosial religius⁴⁰. Dalam beberapa dapat menyelenggarakan pelayanan publik juga dapat mandiri (*self-reliance*) dalam hal penentuan nasib. peraturan perundangan, wilayah MHA dimasukan dalam pengertian desa seperti pengaturan berikut ini :

a. Desa dapat dibentuk, dihapus dan/atau digabung dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat¹⁰⁴.

b. Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten¹⁰⁵.

c. Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten¹⁰⁶.

2. Masyarakat Hukum Adat Dalam Kebijakan Pemerintah atau Peraturan Pemerintah

Seperti halnya Masyarakat Hukum Adat di wilayah pesisir, bentuk kehidupan adat dalam masyarakat Bali diakui dengan adanya Subak. Dalam PP No 23 Tahun 1982 tentang Irigasi, salah satunya yang menyamai Masyarakat Hukum Adat adalah Subak di Bali. Subak adalah masyarakat hukum adat yang bersifat sosio-agraris religius, yang secara historis tumbuh dan berkembang sebagai organisasi di bidang tata guna air di tingkat usaha pertanian. Masyarakat Hukum Adat yang mewujudkan dengan nama Subak telah diperkuat dalam Peraturan Daerah Provinsi DATI I Bali No 6 Tahun 1986. Palemahan Desa Adat merupakan wilayah kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang

¹⁰⁴ Pasal 93 ayat (1) UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam penjelasannya dikatakan bahwa istilah desa disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat seperti nagari, huta, bori, dan marga.

¹⁰⁵ Pasal 1 ayat (4) PP No 106 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan dalam Pelaksanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

¹⁰⁶ Pasal 1 angka (8) PP No 52 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan.

mempunyai batas-batas tertentu. Batas Palemahan Desa Adat merupakan batas-batas yang ditetapkan oleh masing-masing Desa Adat atas permufakatan Desa Adat yang berbatasan. Selain itu, Desa adat di Provinsi Bali berfungsi untuk menjaga, memelihara dan memanfaatkan kekayaan Desa Adat untuk kesejahteraan masyarakat Desa Adat⁴⁴. Namun, di Bali juga di kenal desa Pakraman, yang strukturnya dan kewenangannya tidak sama dengan desa adat. Sebab, desa Pakraman lebih berorientasi pada aktifitas wilayah keagamaan. Sedangkan dengan dasar hukum Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No 13 Tahun 1983 tentang Nagari Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat, mengakui wilayah adat, kelembagaan adat dan juga harta kekayaan dan pendapatan nagari. Mengenai batasan wilayah adat, dalam Pasal 12 ayat (2) dikatakan bahwa batas wilayah Nagari adalah batas-batas yang telah ada sebelum dilaksanakannya pembentukan Desa dan atau Kelurahan menurut Undang-Undang No 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Secara lebih khusus bahwa MHA diakui sebagai sebuah persekutuan jiwa memenuhi syarat-syarat tertentu. Pasal 22 ayat (1) butir (a), (b) dan (c) PP No 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. MHA setidaknya harus memenuhi adanya:

a. terdapat sekelompok orang yang masih terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum adat tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;

b. terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum adat tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari;

c. terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum adat tersebut.

Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 3 Tahun 1997 tentang Pemberdayaan dan Pelestarian serta Pengembangan Adat Istiadat, Kebiasaan-kebiasaan Masyarakat, dan Lembaga Adat

di Daerah. Pengaturan mengenai Lembaga adat berkedudukan sebagai wadah organisasi permusyawaratan/permufakatan kepal adat/pemangku adat/tetua adat dan pemimpin/pemuka - pemuka adat lainnya yang berada di luar susunan organisasi pemerintah di Propinsi Daerah TK I, Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II, Kecamatan dan/atau Desa/Kelurahan.

3. Fungsi dan Kewenangan MHA

Terkait dengan hak dan wewenang lembaga adat sesuai dalam pengaturan Pasal 9, lembaga adat memiliki hak dan wewenang (a) mewakili masyarakat adat keluar, yakni dalam hal-hal yang menyangkut dan mempengaruhi adat, (b) mengelola hak-hak adat dan/atau harta kekayaan adat untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih baik, dan (c) menyelesaikan perselisihan yang menyangkut perkara-perkara adat.

Pada penjabaran penjelasan butir (f) Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Bahwa hak, kewajiban, dan peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk menjamin keterlibatan masyarakat, termasuk masyarakat adat dalam setiap proses penyelenggaraan penataan ruang. Bahkan MHA juga memiliki hak yang dikecualikan dalam pembayaran pajak. Pasal 48 ayat (2) PP No 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah memberikan pengaturan hak bahwa tidak termasuk objek pajak hiburan adalah penyelenggaraan hiburan yang tidak dipungut bayaran, seperti hiburan yang diselenggarakan dalam rangka pernikahan, upacara adat, kegiatan keagamaan.

Bentuk pengakuan lainnya terkait dengan hak atas hutan adat adalah dalam obyek hak dan kewenangan MHA salah satunya adalah Hutan adat. Dimaksudkan dalam Pasal 1 angka (6) PP No 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan bahwa Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Terkait pemanfaatan hutan, diterbitkan pula PP No 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan.

Sesungguhnya kedudukan MHA sungguh kuat karena dapat membentuk satuan keamanan hutan. Disebutkan bahwa Satuan Pengamanan Hutan adalah pegawai organik yang diangkat oleh pimpinan perusahaan pemegang izin usaha pemanfaatan hutan atau petugas yang dibentuk oleh masyarakat hukum adat untuk melaksanakan tugas pengamanan di areal hutan yang menjadi tanggung jawabnya. Ketentuan tambahan dalam PP tersebut juga mengatur Perlindungan hutan atas kawasan hutan yang pengelolaannya diserahkan kepada masyarakat hukum adat, dilaksanakan dan menjadi tanggung jawab masyarakat hukum adat⁴⁶. 46 Pasal 1 angka (4) dan Pasal 8 ayat (1) PP No 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan. MHA memiliki hak untuk menyediakan SDM dalam pengakuan dan perlindungan hutan adat.

Hal yang sama juga diatur tentang hak MHA untuk memungut hasil hutan. Hal ini diatur dalam Keputusan Menteri Kehutanan No 251/Kpts-II/1993 tentang Ketentuan Hak Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat atau anggotanya di dalam Areal HPH. Dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan Hak Masyarakat Hukum Adat adalah hak sekelompok masyarakat hukum adat tertentu yang masih ada untuk memungut hasil hutan baik kayu maupun non kayu dari areal Hak Pengusahaan Hutan.

MHA memiliki hak penguasaan tanah pembentukan sawah. Dalam Keputusan Presiden No 54 Tahun 1980 tentang Kebijakan mengenai Pencetakan Sawah. Pasal 8 butir (a) dan (b) mengatur dalam hal tanah yang ditetapkan sebagai lokasi pencetakan sawah berstatus sebagai tanah Ulayat, maka hubungan hukum antara pemegang hak dengan penggarap ditentukan sebagai berikut : (a) Apabila Penguasa adat setempat tetap mempertahankan status tanahnya sebagai tanah Ulayat, maka hubungan antara masyarakat hukum adat dengan penggarap ialah sebagai penggarap yang bersifat turun-temurun; (b) Apabila Penguasa adat setempat dapat menyetujui, maka tanah Ulayat dimaksud diberikan kepada penggarap dengan hak milik menurut ketentuan

peraturan perundang-undangan Agraria yang berlaku. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa status dan fungsi MHA telah jelas dan pasti. Namun dalam prosedur dan pelaksanaan pemberian hak tidak cukup kuat salah satu sebabnya adalah karena antara peraturan pelaksanaan kontradiksi dengan peraturan yang lebih atas. Pengaturan hak dan wewenang MHA antara lain sebagai berikut :

- a. Hutan adat adalah hutan negara yang berada di wilayah masyarakat hukum adat.
- b. Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a), dapat berupa hutan adat.
- c. Pembentukan wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan dilaksanakan dengan mempertimbangkan karakteristik lahan, tipe hutan, fungsi hutan, kondisi daerah aliran sungai, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat dan batas administrasi Pemerintahan.
- d. Memberikan kesempatan kepada masyarakat setempat (termasuk masyarakat adat) untuk melakukan kegiatan pemanfaatan hutan melalui wadah koperasi secara lestari sesuai dengan fungsi kawasan hutannya. Bentuk pola pengelolaan, wilayah serta kelembagaan yang ditawarkan dalam SK ini lebih cocok diterapkan oleh masyarakat umum yang berkeinginan dan tidak mengelola wilayah tersebut secara turun-temurun seperti apa yang dilakukan oleh masyarakat adat.

Adapun pengaturan pelaksanaan yang kontradiksi itu antara lain sebagai berikut. Pertama, aturan pelaksanaan terkait hak-hak MHA tidak efektif mengingat norma yang dibuat seringkali bersifat kondisional dan lebih memihak pada kepentingan pemerintah pusat. Hal ini

timbul utamanya karena setia pemberian hak-hak untuk MHA umumnya dinegasikan dengan kalimat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan sebagainya¹⁰⁷.

MHA juga memiliki hak pemanfaatan tanah, pemanfaatan air, penyelenggaraan kehidupan adat, hak milik, dan pengelolaan wilayah pesisir. Namun, pengaturan dalam perundang-undangan tampak memperkecil hak-hak adat tersebut. Sebab jika MHA dapat menguasai, maka syarat-syaratnya cukup hak berat. Dalam UUPA hak menguasai negara dapat dikuasakan MHA sekedar diperlukan dengan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut Kepala Daerah ketentuan pemerintah¹⁰⁸

¹⁰⁷ a. Pelaksanaan hak-hak masyarakat adat, hukum adat dan anggota-anggotanya serta hak-hak perseorangan untuk mendapatkan manfaat dari hutan, baik langsung maupun tidak langsung yang didasarkan atas sesuatu peraturan hukum, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, tidak boleh mengganggu tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksud dalam Undang-Undang ini. (Pasal 17 UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan).

b. Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. (Pasal 4 ayat (3) UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan).

c. Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. (Pasal 5 ayat (3) UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan).

d. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah. (Pasal 5 ayat (4). UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan).

e. Pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya. (Pasal 37 ayat (1) UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan).

f. Pemanfaatan hutan adat yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya. (Pasal 37 ayat (2). UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan).

g. Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: (a) melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; (b) melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; (c) mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. (Pasal 67 ayat (1) huruf (a, b, dan c) UU No 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan).

h. Perlindungan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang diserahkan kepada masyarakat hukum adat, dilaksanakan berdasarkan kearifan tradisional yang berlaku dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan pendampingan dari Pemerintah, pemerintah provinsi dan atau pemerintah kabupaten/kota. Pasal 9 ayat (2) PP No 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan.

¹⁰⁸ a. Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah (Pasal 2 ayat (4) UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria).

b. Hak ulayat masyarakat hukum adat atas sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tetap diakui sepanjang kenyataannya masih ada dan telah dikukuhkan dengan peraturan daerah setempat (Pasal 6 ayat (3) UU No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.)

4. Mekanisme Pengakuan MHA

Ada beberapa cara model pengakuan dan penghormatan terhadap MHA yang dilakukan oleh pemerintah propinsi, dan dilaksanakan oleh pemerintah di tingkat kabupaten. Dalam beberapa perundang-undangan telah dipaparkan pengaturannya. Pasal 63 ayat (1) UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah bertugas dan berwenang dalam menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Pengaturan tambahan dalam Undang-Undang tersebut disebutkan dalam Pasal 63 ayat (2) huruf (n) dan huruf (k), yaitu dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah provinsi bertugas dan berwenang: (n) menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat provinsi; dan (k) melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/kota.

Sekiranya MHA tidak memiliki bukti-bukti formal, maka bukti-bukti fisik dan juga kesaksian masyarakat dapat digunakan. Dalam Pasal 24 ayat (2) huruf (b) PP No 24 Tahun 1997 tentang

c. Tanah bekas penguasaan masyarakat Hukum Adat, dinyatakan sebagai tanah-tanah dibawah penguasaan Pemerintah Daerah cq. Gubernur Kepala Daerah. (Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara No 8 Tahun 1974.).

d. Setiap pemilikan/penguasaan tanah memerlukan bukti hak tertulis yang dijamin Pemerintah akan kepastian Haknya . Surat keputusan pemberian /Penegasan Hak Tanah yang kemudian diganti dengan “Sertifikat Hak Tanah” berlaku sebagai alat pembuktian hak yang kuat sesuai dengan ketentuan pasal 19 UUPA. (Penjelasan Pasal 2 Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara No 8 Tahun 1974.)

e. Pemilihan kepala desa dalam satuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Pendaftaran Tanah. Disebutkan bahwa dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian, pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan-pendahulunya, dengan syarat bahwa penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Hal ini menjadi lebih kuat ketika terdapatnya akta jual beli atas hak milik adat pembuktian kepemilikan tanah adat, dalam PP No 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 22 ayat (1) huruf (b), diterangkan bahwa dasar penguasaan atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan alat bukti penguasaan, berupa: Akta jual beli atas hak milik adat yang belum diterbitkan sertifikatnya.

Dalam pemanfaatannya bersama pihak lain, MHA diberikan pengakuan sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 26 huruf (p) dan Pasal 63 ayat (3) PP No 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. MHA disebutkan dalam pasal dengan bunyi : Kontrak Kerja Sama wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat. Dalam hal tanah yang bersangkutan adalah tanah ulayat masyarakat hukum adat, tata cara musyawarah dan mufakat harus memperhatikan tata cara pengambilan keputusan masyarakat hukum adat setempat¹⁰⁹. MHA memiliki hak ganti rugi dalam proses peralihan hak terkait dengan hal kepentingan umum (*public interest*). Pembangunan dan kepentingan umum telah diatur dalam PP No. 71 Tahun 2012. Dalam Pasal 21 ayat (1) PP No 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, disebutkan bahwa pemilik tanah bekas milik adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf (d) merupakan pemegang hak milik atas tanah

¹⁰⁹ Dalam beberapa kasus, seringkali MHA dan rakyatnya menolak pihak investor, ketika klaim MHA tidak direspon oleh karena sertifikat atau surat izin jauh lebih kuat dari statusnya.

bekas tanah milik adat sebagaimana diatur dalam ketentuan konversi menurut ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Agraria. Kepemilikan tanah bekas milik adat sebagaimana ayat (1) dibuktikan dengan akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh kepala adat, lurah, kepala desa atau nama lain yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dengan disertai alas hak yang dialihkan.

Pasal 58 ayat (3) Undang-Undang No 38 Tahun 2004 tentang Jalan diatur ketentuannya. Bahwa penggantian dapat diberikan kepada pemegang hak atas tanah, atau pemakai tanah negara, atau masyarakat ulayat hukum adat, yang tanahnya diperlukan untuk pembangunan jalan, berhak mendapat ganti kerugian. Hak ganti rugi juga terkait dengan tanah adat yang digunakan untuk jalan kereta api. Dalam Pasal 83 ayat (3) Undang-Undang No 23 Tahun 2007 tentang Perkereta-apian. Jaminan penggantian kerugian tersebut diberikan kepada pemegang hak atas tanah, pemakai tanah negara, atau masyarakat hukum adat, yang tanahnya diperlukan untuk pembangunan prasarana perkeretaapian, yang berhak mendapat ganti kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Selain itu, mekanisme penggantian kompensasi dapat pula dilakukan dengan melakukan konversi hak milik adat.

Meskipun beberapa peraturan perundang-undangan secara imperative telah mengatur, dalam kenyataannya masih banyak terdapat pengaturan, tetapi cenderung melemahkan posisi MHA. Hal ini dapat dilihat dari beberapa faktor. Pertama, Mekanisme penggantian hak tanah ulayat juga model pengantiannya didasarkan pada UU¹¹⁰. Kedua orang atau MHA memiliki hak penggantian yang layak, sebagai pemegang hak (Hak atas tanah, hak perolehan sumber daya alam, hutan, tambang, bahan galian itupun memiliki syarat kondisional. Sebab, selain harus ada

¹¹⁰ Dalam hal tanah yang digunakan pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik terdapat tanah ulayat, penyelesaiannya dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dengan memperhatikan ketentuan hukum adat setempat (Pasal 30 angka (6) UU No 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan).

pembuktian juga harus sesuai tata ruang dan ketentuan UU atau hukum adat yang berlaku¹¹¹
Ketiga, jika MHA memiliki sebidang tanah dan lokasinya berada di wilayah penguasaan hutan proses pembebasan wajib dimohonkan pada pemegang penguasa hutan (*corporate*) dan ganti rugi itupun dapat diberikan melalui prosedur yang sesuai dengan peraturan agraria¹¹².

2. Pola Aktualisasi Adat Waris Masyarakat Hukum Adat Melayu di Propinsi Riau (Studi Analisis di Wilayah Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak).

¹¹¹ Penggantian yang layak diberikan pada orang yang dirugikan selaku pemegang hak atas tanah, hak pengelolaan sumber daya alam seperti hutan, tambang, bahan galian, ikan dan atau ruang yang dapat membuktikan bahwa secara langsung dirugikan sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan sesuai dengan rencana tata ruang dan oleh perubahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Hak tersebut didasarkan atas ketentuan perundang-undangan ataupun atas dasar hukum adat dan kebiasaan yang berlaku (Penjelasan Pasal 4 ayat (2) UU No 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang)

¹¹² Dalam hal sebidang tanah yang dimaksudkan pada (*ad ii*) terdapat tanah yang dikuasai oleh penduduk atau masyarakat hukum adat dengan suatu hak yang sah, maka hak itu dibebaskan terlebih dahulu oleh pemegang Hak Pengusahaan Hutan dengan memberikan ganti rugi kepada pemegang hak tersebut untuk kemudian dimohonkan haknya dengan mengikuti tatacara dalam peraturan perundang-undangan agraria yang berlaku (Bagian VI angka 20 Instruksi Presiden No 1 Tahun 1976 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Bidang Keagrariaan dengan Bidang Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi, dan Pekerjaan Umum).

BAB IV BIAYA DAN JADWAL PENELITIAN

1.1 Anggaran Biaya

No	Uraian	Satuan	Volume	Besaran	Volume x Besaran
1	Honorarium				
	a. Honorarium Koordinator Peneliti/Perekayasa	OH	5	150,000	750,000
Subtotal Honorarium					750,000
2	Bahan Penelitian				
	a. ATK				
	1) Kertas A4	Rim	3	60,000	180,000
	2) Pena	Kotak	4	35,000	140,000
	3) Map	Lusin	2	50,000	100,000
	4) Kuisisioner dan form	10 lembar	800	500	400,000
	5) Souvenir	paket	2	202.000	404.000
					1,224,000
3	Pengumpulan Data				
	Pengumpulan Data (Bengkalis)				
	a. Transport	Ok	3	300,000	900,000
	b. Biaya Konsumsi	Ok	16	25.000	400,000
	c. Penginapan	OK	4	250.000	1.000.000
	d. Gaji supir	OH	1	300.000	300.000

	e. Penyebrangan	OK	10	45.000	450.000
Subtotal biaya pengumpulan data ke Bengkalis					3,050,000
	Pengambilan Data (Siak)				
	a. Transport	kali	3	300,000	300,000
	b. Biaya Konsumsi	Ok	11	25,000	250,000
	c. Supir	OH	1	100.000	100.000
Subtotal biaya pengurusan izin					650,000
4	Pelaporan, Luaran Penelitian				
	a. Foto Copy Proposal dan Laporan	OK	600	350	210,000
	b. Jilid Laporan	OK	12	10,000	116,000
Subtotal biaya Laporan dan Luaran Penelitian					326,000
Total					6,000,000

1.2 Jadwal Penelitian

2. Tabel 4.2 Bar Chart Jadwal Pelaksanaan Penelitian

No	Jenis Kegiatan	Bulan Ke-							
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI
1	Pembuatan Proposal								
2	Pembuatan <i>Kuesioner</i>								
3	Mengurus perizinan penelitian								
4	Melakukan pengambilan sampel penelitian								
5	Analisa Data								
6	Penyusunan laporan								
7	Pembuatan Jurnal								
8	Persentasi seminar								